

Vergaderjaar 2000–2001

27 181

Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enkele andere wetten in verband met de modernisering van de organisatie en de instelling van een bestuur bij de gerechten (Wet organisatie en bestuur gerechten)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 maart 2001

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	2	2.2.4	Besluitvorming binnen bestuur	44
			2.2.5	Bestuursreglement	46
1.	Doelstellingen en hoofdlijnen van het wetsvoorstel	2	2.3	Bevoegdheden van het bestuur	47
1.1	De modernisering en versterking van de rechterlijke organisatie	2	2.3.2.	Bevoegdheden van de president	52
			2.3.3	Rechtspositionele bevoegdheden	52
1.2	De inhoud en opzet van het wetsvoorstel	8	2.4	De sectoren en de sectorvergadering	53
1.3	Voorbereiding van het wetsvoorstel	10	2.5	De gerechtshoven	58
1.4	Verhouding tot andere wetsvoorstellen	13	2.6	Medezeggenschap	62
			2.7	De personele opbouw bij de gerechten	64
2.	Nieuwe structuur van de gerechten	14	3.	Bestuurlijke onderbrenging kantongerechten	72
2.1	Inrichting en samenstelling van het bestuur	14	3.1	Vormgeving bestuurlijke onderbrenging	72
2.1.1	Keuze bestuursmodel	14	3.2	Overheveling hoger beroep kantonzaken naar de gerechtshoven	77
2.2	Uitwerking gekozen bestuursmodel in wetsvoorstel	19	4.	Rechterlijke onafhankelijkheid	78
2.2.1	Samenstelling van het bestuur	19	II.	ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING	84
2.2.2	Benoemingswijze	24			
2.2.3	Benoemingsduur	29			

I. ALGEMEEN

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag over het onderhavige wetsvoorstel. Het verheugt ons dat de fracties die de inbreng hebben geleverd voor het verslag met de hoofdlijnen van het wetsvoorstel kunnen instemmen, al leven op onderdelen kritische vragen en bedenkingen. Wij zijn in het bijzonder blij met de brede steun voor de opheffing van de duale structuur, de keuze voor het bestuursmodel en de wijze waarop de bestuurlijke onderbrenging is vorm gegeven. Wij hopen met onze beantwoording en de door ons op onderdelen voorgestelde wijzigingen, de bedenkingen die er nog leven weg te kunnen nemen. Wij achten het van groot belang dat de modernisering van de organisatie en de instelling van een bestuur bij de gerechten op een brede maatschappelijke en politieke steun kan rekenen. Met de leden van de fracties van de PvdA en van D66 achten wij draagvlak binnen de rechterlijke macht eveneens een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van de invoering van de voorstellen die in het onderhavige wetsvoorstel zijn neergelegd.

Wij houden bij de beantwoording van het verslag zoveel mogelijk de indeling en de volgorde van het verslag aan, met dien verstande dat vergelijkbare vragen waar mogelijk bij de beantwoording samengenomen zijn.

1. Doelstellingen en hoofdlijnen van het wetsvoorstel

1.1 De modernisering en versterking van de rechterlijke organisatie

Met instemming lazen wij dat de leden van de PvdA-fractie overtuigd zijn van de noodzaak van de ingrijpende hervorming van de rechterlijke organisatie, zoals die ons blijktens de inhoud van de twee voorliggende wetsvoorstellen voor ogen staat. Naar ons oordeel is met de inhoud van deze wetsvoorstellen voldoende verzekerd dat deze modernisering, zoals deze leden vragen, aansluit op een visie op de toekomst van de rechtspraak in deze eeuw. In reactie op de opmerking over een vraag naar het gemis aan een toekomstvisie in de toelichting op beide wetsvoorstellen, geven wij hieronder graag onze opvatting over hoe wij een «bij de tijd gebrachte» rechtspraak zien. In onze visie voldoet een moderne rechtspraak aan de volgende eisen:

- er is sprake van inhoudelijke hoogwaardige juridische kwaliteit
- er wordt binnen een redelijke termijn recht gesproken
- de rechtspraak is voor de burger toegankelijk
- er wordt op maat recht gesproken
- de rechtspraak wordt gekenmerkt door rechtseenheid en rechtsgelijkheid
- de rechtspraak is doelmatig en effectief
- de rechtspraak functioneert in een open verhouding tot de samenleving.

Deze leden zullen het met ons eens zijn dat een moderne rechtspraak niet louter en alleen met de beide voorliggende wetsvoorstellen kan worden bereikt. Daarvoor is veel meer nodig. Wij wijzen in dit verband naar de vele activiteiten en initiatieven die door de rechterlijke macht zelf reeds ondernomen zijn en worden in het kader van het programma Versterking Rechterlijke Organisatie, van welk programma de Kamer reeds een derde voortgangsrapportage heeft bereikt. Rechtspraak is in wezen publieke dienstverlening en dient te voldoen aan maatschappelijke behoeften. De voorliggende wetsvoorstellen vormen slechts een deel van de voorstellen om te komen tot een gemoderniseerde rechtspraak, die geruime tijd mee zal kunnen. De betekenis van de beide voorliggende wetsvoorstellen is dat de hiermee beoogde versterking van de organisatie het mogelijk maakt

voor de gerechten om de in gang gezette modernisering voort te zetten en uit te bouwen. Wij onderschrijven graag hetgeen onlangs door enkele direct bij het programma Versterking Rechterlijke Organisatie betrokkenen in het Nederlands Juristenblad (Afl. 5, 2 februari 2001) nog eens met klem naar voren is gebracht, te weten dat er op korte termijn een overzichtelijke structuur voor de rechterlijke organisatie nodig is om de bereikte en nog te realiseren resultaten te verankeren.

Uit het bovenstaande blijkt reeds dat wij geheel de stellingname van de leden van de PvdA-fractie onderschrijven dat de Nederlandse burger in deze eeuw staat moet kunnen maken op onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak die kwalitatief sterk is en overigens voldoet aan moderne eisen van snelheid en toegankelijkheid en een behoorlijke bejegening. Wij verwachten, dit in reactie op een vraag hierover van deze leden, dat een voor de burger als rechtsconsument merkbare verbetering wat betreft het leveren van kwalitatief goede rechterlijke uitspraken, doorlooptijden, klantvriendelijkheid, toegankelijkheid en rechtseenheid bereikt zal worden met een scala aan maatregelen en voorzieningen. Zonder uitputtend te willen zijn, noemen wij hier de invoering van de Procesregeling bestuursrecht op 1 oktober 1999, de invoering van het nieuwe landelijke rolreglement voor de civiele procedure per 1 oktober 2000, de invoering van het landelijk procesreglement voor echtscheidingsprocedures per 1 januari jl., het bij de Tweede Kamer in behandeling zijnde wetsvoorstel tot herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 855, nrs. 1–2) dat een systematischer, ordelijker en overzichtelijker procesrecht zal scheppen, de vergroting op 1 januari 1999 van de mogelijkheid om zonder verplichte rechtsbijstand te procederen door het verhogen van de competentiegrens voor kantongerechtoprocedures tot f 10 000, alsmede de overige voorstellen betreffende de efficiency van het rechtsbedrijf en de verbetering van de civielrechtelijke positie van het slachtoffer, zoals vermeld in de brief van de eerste ondergetekende aan de Tweede Kamer van 23 februari jl.

Tenslotte valt in dit verband te wijzen op de landelijke interne klachtenregeling die per 1 april a.s. bij de gerechten zal worden ingevoerd, op het voorstel voor een externe klachtvoorziening dat in voorbereiding is en op de klantwaarderingsonderzoeken, die door de gerechten worden uitgevoerd.

De vraag van deze leden in hoeverre verwacht mag worden dat andere vormen van conflictbeslechting (arbitrage, mediation, dading) voor rechtspraak een gewenste vervanging zullen gaan vormen, valt niet op voorhand in de ene of andere zin duidelijk te beantwoorden. Wij mogen hier verwijzen naar de door de eerste ondergetekende en de toenmalige staatssecretaris van Justitie in het kader van de Contourennota modernisering rechterlijke organisatie aan de Tweede Kamer gezonden beleidsbrief ADR (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 352, nr. 19), welke brief op 24 februari 2000 in een Algemeen Overleg is besproken (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 352, nr. 22). Voor wat betreft de vraag van deze leden of wij kunnen aangeven welke ontwikkeling wij verwachten ten aanzien van de rechtshulp en welke invloed van die ontwikkeling zal uitgaan op de rechtspleging merken wij het volgende op.

Met het Nederlandse stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is beoogd burgers die niet over voldoende middelen beschikken om zelf te voorzien in rechtsbijstand in staat te stellen hun rechten te verwezenlijken. Het stelsel is op een zodanige wijze ingericht dat zaken adequaat en efficiënt worden afgehandeld, zo mogelijk zonder tussenkomst van de rechter. Er bestaat bijvoorbeeld een spreekuurvoorziening, waar rechtzoekenden voor een geringe eigen bijdrage rechtsbijstand kunnen verkrijgen. De voorziening stimuleert niet de gang naar de rechterlijke macht. In de evaluatie van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) – die de ambtsvoorganger van de eerste ondergetekende eind december 1998 aan de

Staten-Generaal heeft gezonden – wordt geconcludeerd dat het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand voldoet.

Ten aanzien van verdere ontwikkelingen in de rechtsbijstand is een tweetal studies van belang. De raden voor rechtsbijstand hebben een onderzoek laten doen naar scenario's voor de verdere ontwikkeling van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Daarnaast is op verzoek van de ambtsvoorganger van de eerste ondergetekende gezien of vormen van aanbesteding van gesubsidieerde rechtsbijstand zouden kunnen worden geïntroduceerd. De eerste ondergetekende zal de Tweede Kamer voor de zomer zijn standpuntbepaling met betrekking hiertoe mededelen. Voor elke mogelijke wijziging van het stelsel geldt echter het uitgangspunt dat van de voorziening geen autonome prikkel mag uitgaan om de rechterlijke macht in te schakelen.

De leden van de fractie van de PvdA stellen voorts de geografische indeling van de gerechten aan de orde en constateren dat die verdeling door het onderhavige wetsvoorstel niet wordt aangetast. Deze leden stellen de vraag of de verdeling van rechtspraak over naar hun oordeel volstrekt ongelijke eenheden, niet tot gevolg zal hebben dat de gang van zaken binnen de grotere eenheden de aandacht van de verantwoordelijke autoriteiten gaat domineren. Zij betwijfelen of de organisatorische wijzigingen die nu worden voorgesteld daarvoor soelaas bieden. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet voor de hand had gelegen een bezinning op de schaalgrootte van de gerechten en (bijgevolg) de zinvolheid van de huidige geografische indeling aan de indiening van deze wetsvoorstellen vooraf te doen gaan. Zij betreuren het dat in dat verband nog geen resultaat bekend is van de ambtelijke werkgroep situeringsbeleid en het thans lopende WODC-onderzoek naar de schaalgrootte van de gerechten. Zij stellen het op prijs geïnformeerd te worden over deze rapportages, ruim voorafgaand aan de definitieve besluitvorming over de nu aan de orde zijnde wetsvoorstellen. Ook de leden van de fracties van RPF en GPV stellen de vraag of de gelegenheid niet te baat moet worden genomen om de gebiedsindeling van de arrondissementen en ressorten te bezien, teneinde de omvang van de gerechten jegens elkaar meer in evenwicht te brengen dan thans het geval is.

Wij beantwoorden deze vragen en opmerkingen als volgt. Wij zijn het met deze leden eens dat er een relatie bestaat tussen de geografische indeling van de gerechten en de schaalgrootte van de gerechten. Het lijkt dan ook voor de hand te liggen om, zoals deze leden stellen, voorafgaand aan de indiening van de wetsvoorstellen een bezinning op de gewenste schaalgrootte en geografische indelingen van de gerechten te laten plaatsvinden. Wij zijn evenwel tot de overtuiging gekomen dat het thans niet in de rede ligt. Daarbij hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld. In de Contourennota is vanuit het perspectief van de modernisering van de rechterlijke macht kort aangegeven waarom de huidige gebiedsindelingen zijn gehandhaafd. Het moderniseringsproces dat in gang is gezet en de wijzigingen die zijn neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel en in het wetsvoorstel 27 182 leiden tot een moderniseringsproces met ingrijpende wijzigingen op verschillende terreinen voor de rechterlijke macht. Voor wat betreft het onderstaande wetsvoorstel en de consequenties voor de rechtbanken wijzen wij op de veranderingen in de organisatie als gevolg van de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten en de invoering van een nieuw bestuur. De opheffing van de duale structuur en de overheveling van het beheer naar de gerechten betekenen dat (het bestuur van) de rechtbank er omvangrijke nieuwe taken en verantwoordelijkheden bij krijgt inzake de bedrijfsvoering en het ondersteunend personeel. Thans zijn de gerechten in het kader van het PVRO-project Bestuur Gerechten bezig met de voorbereidende werkzaamheden van de invoering van deze voorstellen. Daarnaast worden binnen de rechtbanken ook nog andere PVRO-projecten uitgevoerd. Herziening van de arrondisse-

mentale indeling zou voor de betrokken gerechten hebben geleid tot een ingrijpende reorganisatie met aanzienlijke consequenties voor het personeel, de gebouwelijke en andere voorzieningen, bovenop de projecten die in het kader van de modernisering van de rechterlijke organisatie worden uitgevoerd. Gelet op de beperkte capaciteit, de draagkracht van de mensen en het feit dat de rechtspraak gewoon doorgang moet vinden, zou een keuze voor een arrondissementale herziening naar ons oordeel hebben geleid tot een onwenselijk te achten verzwaring van de moderniseringsprocessen op lokaal niveau. Als gevolg daarvan zou mogelijk vertraging in de moderniseringsprocessen zijn opgetreden, zou een te zware wissel zijn getrokken op het personeel en zouden mogelijke negatieve consequenties voor de voortgang en de kwaliteit van de rechtspraak niet zijn uitgebleven. Gezien de omvang van het reorganisatiebudget zou een herziening van de arrondissementsgrenzen voorts hebben betekend, dat bij de verdeling van de middelen andere keuzen hadden moeten worden gemaakt. De financiële consequenties van een wijziging van arrondissementsgrenzen zijn in de regel aanzienlijk, alleen al vanwege de aanpassing van de gebouwelijke voorzieningen. Met het oog op deze consequenties voor de rechterlijke macht is in de Contourennota aangegeven dat vanwege het ingrijpende karakter van de moderniseringsoperatie en tegen de achtergrond van het beperkte budget gekozen is voor handhaving van de arrondissementale indeling.

Daarbij moet eveneens worden bedacht dat een herziening van de geografische indeling niet uitsluitend kan worden benaderd vanuit het perspectief van de zittende magistratuur of het belang van een evenwichtige verdeling in de schaalgrootte van gerechten met het oog op de bedrijfsvoering. Aanpassing van de geografische indeling van de rechtsgebieden heeft verdergaande consequenties. Het rechtsgebied van de gerechtshoven en de rechtbanken is immers tevens het rechtsgebied van het openbaar ministerie en het verzorgingsgebied van andere overheidsorganisaties, zoals bijvoorbeeld de Raden voor de Kinderbescherming, de reclassering, maar ook van organisaties als de Kamers van Koophandel. Daarnaast heeft de aanpassing van de ressorts- en arrondissementale grenzen consequenties voor de gebiedsindeling van de politie en het bestuur. Nog niet zo lang geleden, bij de reorganisatie van het politiebestedel, is bereikt dat de justitiële gebiedsindelingen en de bestuurlijke gebiedsindelingen op elkaar zijn afgestemd en de (buiten)grenzen van arrondissementen, politieregio's, provincies en WGR-regio's samenvallen. Dit is een belangrijke keuze voor de samenwerking en afstemming van verschillende overheidsorganisaties wier werkzaamheden in elkaars verlengde liggen en voor een eenduidige aansturing van bijvoorbeeld de politie door het openbaar ministerie. Herziening van de gebiedsindeling van de gerechten heeft dan ook direct gevolgen voor deze organisaties en kan niet los gezien worden van de keuze die bij de reorganisatie van het politiebestedel is gemaakt. Dit betekent dat bij een herziening van de gebiedsindeling ook andere belangen dan die van een evenwichtige verdeling van de schaalgrootte van de gerechten moeten worden meegewogen. Een dergelijk proces, zo leert de ervaring, kost veel voorbereiding, overleg en een brede aanpak en een toereikend budget. Bij de reorganisatie van de politie heeft daarbij geholpen dat de uitgangspunten van de gebiedsindelingen in het regeerakkoord waren neergelegd. Dat was in het onderhavige geval niet zo.

Uit het bovenstaande moet niet worden afgeleid dat wij bij voorbaat een herziening van de arrondissementsgrenzen hebben afgewezen. Zou van aanvang af duidelijk zijn geweest dat de huidige arrondissementale indeling in de weg zou hebben gestaan aan de invoering van de wetsvoorstellen, dan was daarin aanleiding gevonden een herzieningsproces in te gaan. Dat is naar ons oordeel evenwel niet het geval. Verschil in schaalgrootte zal er altijd zijn en een eenduidig onderbouwd beeld van de ideale schaalgrootte van de gerechten is er niet. Dit zou nader onderzoek vergen,

temeer ook gezien de nieuwe organisatorische en bestuurlijke structuur van de rechterlijke organisatie. Er is thans geen zicht op of, en zo ja, waar of op welke wijze zich in de nieuwe structuur knelpunten kunnen voordoen die samenhangen met de schaalgrootte van het gerecht. De gerechten worden binnen de wettelijke kaders verantwoordelijk voor de organisatie en de bedrijfsvoering en de Raad van de rechtspraak kan daarbij ondersteuning bieden. De in het wetsvoorstel gekozen structuur biedt naar ons oordeel wel de mogelijkheden om in de organisatie van het gerecht en bij de bedrijfsvoering rekening te houden met de schaalgrootte van het gerecht en eventuele knelpunten daarbij naar de lokale situatie tot een oplossing te brengen. Bij een groot gerecht kan ervoor worden gekozen binnen een sector over te gaan tot onderverdeling in kleinere organisatorische eenheden. Ook kan er bijvoorbeeld voor worden gekozen stevige nevenlocaties in te richten. Bij een klein gerecht kan een bestuur bijvoorbeeld samenwerking zoeken met andere gerechten voor het instandhouden en verzorgen van specialismen of het opvangen van piekbelastingen of van vacatures. De Raad voor de rechtspraak kan hierbij zoals gezegd een ondersteunende rol vervullen. Wij hebben geen aanleiding te veronderstellen dat de Raad voor de rechtspraak daarbij geen oog zal hebben voor de knelpunten van de kleine gerechten en vertrouwen erop dat de Raad voor de rechtspraak bij de uitvoering van zijn taak inzake de ondersteuning van de bedrijfsvoering zowel aandacht zal besteden aan de mogelijke knelpunten die zich voordoen bij een groot gerecht als bij een klein gerecht. Bij de evaluatie van de wet zal vervolgens moeten worden gezien of de verschillen in de schaalgrootte inderdaad zodanige blijvende knelpunten opleveren dat daaraan consequenties moeten worden verbonden. Afhankelijk van de ervaringen die alsdan zijn opgedaan, is er op dat moment ook een beter zicht op of oplossingen voor die knelpunten moeten worden gezocht in de aanpassing van de wettelijke organisatie- of bestuursstructuur ofwel in de aanpassing van de gebiedsindeling van de gerechten.

Uit het bovenstaande volgt dat wij alles overziende hebben gemeend dat het niet in de rede lag om voorafgaand aan de indiening van de wetsvoorstellen een proces van herbezinning op de geografische indeling van de gerechten in te gaan. De vertraging die het wetgevingsproces zou hebben opgelopen, de verzwaring van het moderniseringsproces bij de rechtbanken, de budgettaire kaders en het risico van stagnaties in de rechtspraak hebben daarbij een rol gespeeld, evenals de wenselijkheid eerst binnen de nieuwe structuur ervaring op te doen zodat meer zicht is op de juiste oplossingen. Voorop heeft gestaan het besef van de noodzaak van het moderniseringsproces, van de opheffing van het duale systeem en de invoering van de voorstellen zoals deze zijn neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel en in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak, die ook, zo blijkt uit het verslag, door de fracties worden onderschreven, en de wens deze voorstellen nog deze kabinetsperiode in te voeren.

Vanuit de justitiabele bezien, is het vooral van belang dat de gerechten in staat zijn het hoofd te bieden aan de maatschappelijke ontwikkelingen en dat de gerechten zorgen voor tijdige, bereikbare en laagdrempelige rechtspraak. Het onderhavige wetsvoorstel en de andere projecten die in het kader van het PVRO worden uitgevoerd bieden naar ons oordeel de voorwaarden om het gerecht als organisatie in staat te stellen aan die eisen tegemoet te komen. Een evenwichtige spreiding van de rechtspraaklocaties over het land en de bereikbaarheid van de rechtspraak is gewaarborgd doordat wij de keuze hebben gemaakt, zoals wij in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel ook al hebben aangegeven, naast de hoofdplaats van de rechtbanken alle kantongerechten open te houden als nevenvestiging van de rechtbanken.

Met betrekking tot de resultaten van de ambtelijke werkgroep die belast was met het formuleren van voorstellen voor het nevenlocatiebeleid van de gerechten voor de korte, middellange en de langere termijn merken wij

het volgende op. Het situeringsbeleid op korte termijn heeft betrekking op de opheffing van een aantal kantongerechten en de sluiting van een aantal kantongerechtsgebouwen. Dit heeft geresulteerd in een wetsvoorstel dat inmiddels door de Eerste Kamer is aanvaard en op 1 mei 2001 in werking zal treden. Verder is in een aantal kantongerechten inmiddels overgegaan tot sluiting van het gebouw. Wel is in deze gevallen vervangende zittingsruimte gevonden (Zierikzee, Oud-Beijerland). In een aantal andere kantons wordt het huidige gerechtsgebouw nog wel gebruikt als zittingsruimte, maar wordt nog gezocht naar vervangende zittingsruimte dan wel naar medehuurders (Harderwijk, Wageningen, resp. Beetsterzwaag). In Sneek zijn medehuurders gevonden, maar blijft het gebouw beschikbaar als zittingsruimte. In Sommeldijk blijft het gebouw beschikbaar als zittingsruimte. In Den Helder zijn medehuurders gevonden en blijft het gebouw in gebruik als kantongerecht. Over Groenlo en Terborg vindt nog overleg plaats. Voor wat betreft de middellange termijn is ervoor gekozen, zoals uit de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel blijkt, om alle kantongerechtslocaties als nevenvestiging van de rechtbanken open te houden. Daarmee is in belangrijke mate aan het nevenlocatiebeleid voor de middellange termijn vorm gegeven. Onder verantwoordelijkheid van het WODC is onderzoek verricht naar de criteria voor het nevenlocatiebeleid van de rechtbanken. Dit onderzoek, dat is uitgevoerd door de Rijksuniversiteit Groningen, Vakgroep Bestuursrecht en Bestuurskunde, is inmiddels afgerond. Binnenkort wordt dit onderzoek aan de Kamer gezonden. Thans wordt, mede naar aanleiding van dit onderzoek, gezien of en zo ja op welke wijze de voorbereiding en de invulling van het nevenlocatiebeleid op de lange termijn ter hand kan worden genomen. In afwachting van de definitieve besluitvorming daaromtrent, heeft de ambtelijke werkgroep haar activiteiten opgeschort.

Wij zijn verheugd dat de leden van de VVD-fractie in grote lijnen kunnen instemmen met de voorgestelde bestuursstructuur en dat zij voorstander zijn van de opheffing van de duale structuur. Graag gaan wij in het navolgende in op de vragen en opmerkingen die door deze leden naar voren zijn gebracht.

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar hun inbreng bij wetsvoorstel 27 182, waarin zij onder meer gaarne hun instemming betuigen met de reorganisatie van de rechtsprekende macht, zoals ook voorzien in het onderhavige wetsvoorstel. Wij hebben hiervan met genoeg kennisgenomen.

De leden van de fractie van D66 hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en wij zijn verheugd dat deze leden de uitgangspunten ervan onderschrijven. Gaarne nemen wij het compliment in ontvangst dat de regering in relatief korte tijd met het onderhavige wetsvoorstel heeft weten te komen. Dat is mede het gevolg van het feit dat belangrijk voorwerk is verricht door de Commissie Leemhuis, die als gevolg van de motie Dittrich c.s. werd ingesteld, en door de volle medewerking die vanuit de rechterlijke macht is verleend aan de verdere invulling en uitwerking van de hoofdlijnen. Deze leden constateren terecht dat de voorstellen van de Commissie Leemhuis grotendeels door de regering zijn overgenomen.

Wij zijn verheugd dat met het onderhavige wetsvoorstel wordt tegemoetgekomen aan een lang gekoesterde wens van de leden van de GroenLinks-fractie om binnen de rechterlijke macht een systeem van integraal management in te voeren en dat tevens wordt tegemoetgekomen aan het voornemen om kantongerechten bestuurlijk onder te brengen bij de rechtbanken. Deze leden vragen of er rechtbanken zijn

waar zowel met integraal management als met de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten ervaring wordt opgedaan. Nu het wetsvoorstel nog niet is ingevoerd zijn er nog geen ervaringen opgedaan met de daarin neergelegde voorstellen te komen tot een bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten en integraal management. Wel worden overal in het land de voorbereidingen getroffen om direct bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel daadwerkelijk in de nieuwe structuur aan de slag te kunnen. Het project Bestuur Gerechten vervult hierbij een belangrijke begeleidende functie. In het kader van het PVRO-project Bestuur Gerechten worden er twee pilots opgezet waarin wordt beoogd het proces van voorbereiding naar 2002 nauwlettend te volgen. Daarbij worden uitdrukkelijk de coördinerend kantonrechters en de belangen van de toekomstige sector kanton betrokken. Deze pilots worden uitgevoerd bij de rechtbank Amsterdam en de rechtbank Assen. Het doel van deze pilots is verschillend. Zo wordt met de pilots beoogd de ervaringen die in het voorbereidingsproces worden opgedaan, ter hand te stellen aan de andere gerechten. Tevens wordt beoogd na te gaan of het besturingsmodel, zoals dat is neergelegd in het rapport van het projectteam bestuur gerechten en in de referentienotitie bij het bestuursreglement, bijstelling behoeft. Voorts is het de bedoeling eventuele risico's bij de uitvoering in kaart te brengen. Daarbij kan worden gedacht aan aandachtspunten van afstemming en taakafbakening bij het instellen van sectorgebonden stafbureaus en een centraal stafbureau. Verder wordt gekeken naar de taakverdeling binnen het bestuur en een goede afbakening tussen het tactisch en strategisch niveau en het operationele niveau van het sectormanagement. Er zijn nog geen resultaten van deze pilots bekend en er is dus ook geen zicht op eventuele knelpunten waar het competentievraagstukken betreft. Tevens wijzen wij er hier op dat het projectteam Bestuur Gerechten bezig is met een consultatieronde langs alle rechtbanken en gerechtshoven. Daarbij wordt het concept-modelbestuursreglement besproken en de vraag of het model aanpassing behoeft in het licht van de voorbereidingen die thans worden getroffen. Deze consultatieronde is nog niet afgerond.

Met de leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie zijn wij van oordeel dat het voorliggende wetsvoorstel een belangrijke stap is op weg naar de modernisering van de rechterlijke organisatie. In het navolgende gaan wij gaarne in op de opmerkingen en vragen die door deze fracties zijn gesteld.

Wij hebben kennis genomen van het feit dat de leden van de SGP-fractie met belangstelling, maar niet zonder bedenkingen, hebben kennisgenomen van beide wetsvoorstellen met betrekking tot de modernisering van de rechterlijke macht. Wij zijn verheugd dat zij zich ten principale kunnen verenigen met de vervanging van het huidige duale bestel door een integratie van bestuur en beheer, en met de vervanging van het stelsel waarbij de Minister van Justitie rechtstreeks middelen verschaft door een stelsel waarbij de Raad voor de rechtspraak een rol speelt. Wij hopen met de beantwoording in deze nota de bezwaren die er bij deze leden op onderdelen leven, weg te kunnen nemen.

1.2 De inhoud en opzet van het wetsvoorstel

Met de leden van de fractie van de PvdA hechten wij grote waarde aan de toegankelijkheid van de rechtspraak. Zij zijn van oordeel dat de beslissing waar buiten de hoofdplaats van het arrondissement geregeld kantonzittingen zullen worden gehouden niet eenzijdig door het bestuur van het gerecht moet kunnen worden genomen. Ook de leden van de fracties van D66 en GroenLinks hebben vragen gesteld over de wenselijkheid van de bevoegdheid van het bestuur om nevenzittingsplaatsen aan te wijzen. In

het verlengde hiervan liggen de vragen die door de leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA, de SGP en het GPV zijn gesteld over de bevoegdheid van het bestuur te bepalen welke zaken op een nevenlocatie worden behandeld. Op de concrete vragen van de fracties zullen wij later in deze nota nog nader ingaan. Wij refereren hier in algemene zin aan die vragen, opmerkingen en bedenkingen, omdat wij daarin aanleiding hebben gezien de regeling in het wetsvoorstel aan te passen. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie maken wij evenwel van de gelegenheid gebruik op deze plaats in algemene zin op dit onderdeel van de nota van wijziging in te gaan. Daarbij merken wij op dat, hoewel de vragen vooral betrekking hebben op de kantonzaken, wij meer in het algemeen op het onderwerp zullen ingaan, omdat de bevoegdheid van het bestuur, zoals wij die aanvankelijk voor ogen hadden, ook betrekking heeft op zaken die door andere sectoren van de rechtbank en die door het gerechtshof worden behandeld.

Aanvankelijk waren wij van oordeel dat het, met uitzondering van de nevenvestigingen, aan het gerecht kon worden overgelaten om binnen het rechtsgebied afhankelijk van de lokale situatie eventueel nevenzittingsplaatsen aan te wijzen. Zoals aangegeven, zijn wij er thans van overtuigd geraakt dat de bevoegdheid tot instelling van een nevenvestigings- of een nevenzittingsplaats niet op lokaal niveau dient te liggen. De vaststelling van locaties waar geregeld zittingen worden gehouden en de spreiding van rechtspraaklocaties over het land, is een aangelegenheid die op landelijk niveau door de regering moet worden beoordeeld. De regering dient daarbij alle in het geding zijnde belangen mee te wegen, waarbij de (lokale) bedrijfsvoeringsaspecten afgewogen dienen te worden tegen zwaarwegende belangen als het belang van de bereikbaarheid van de rechtspraak voor de burger en het belang van een evenwichtige spreiding van rechtspraaklocaties over het gehele land. Een dergelijke belangenafweging kan alleen op landelijk niveau worden gemaakt, zodat ook overleg daarover met de Tweede Kamer kan plaatsvinden. Wij hebben dan ook naar aanleiding van het verslag gekozen voor een wijziging van de in het wetsvoorstel voorgestelde regeling op het punt van de aanwijzing van nevenlocaties. Wij hebben daarbij aansluiting gezocht bij de bestaande wettelijke systematiek. In de huidige Wet op de rechterlijke organisatie wijst de wet de zetel van het gerecht aan en bepaalt de wet het rechtsgebied van het gerecht. De aanwijzing van nevenzittingsplaatsen geschiedt bij algemene maatregel van bestuur. Daarbij kunnen ook regels worden gegeven met betrekking tot de (categorieën van) zaken die op de nevenzittingsplaatsen behandeld dienen te worden. Deze systematiek wordt thans overgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. De wet wijst de zetel van het gerecht aan en het rechtsgebied van het gerecht, bij algemene maatregel van bestuur worden de nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen aangewezen. Daarbij worden regels gegeven over de soorten zaken die op de nevenlocaties worden behandeld. Dit betekent concreet dat alle kantongerechtslocaties worden aangewezen als nevenlocatie van de rechtbanken en dat daarbij zal worden bepaald dat op die locaties kantonzaken worden behandeld. Op die wijze wordt bereikt dat er geen wijziging voor de burger optreedt en ook na de inwerkingtreding van de wet op dezelfde plaatsen geregelde kantonzittingen worden gehouden. Maar ook andere nevenlocaties zijn aan de orde. Voor de rechtbank Den Haag zal worden geregeld dat buiten het arrondissement nevenlocaties worden aangewezen voor de behandeling van vreemdelingenzaken. Dat de nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen en de soorten zaken die aldaar behandeld worden bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld, betekent voorts dat de justitiabele in één regeling kennis kan nemen van de locaties waar buiten de hoofdplaats van het gerecht zitting worden gehouden en welke soorten zaken aldaar behandeld worden. Tevens wordt de huidige, in het Besluit nevenzittingsplaatsen opgenomen, bepaling over de griffies van de

nevenlocaties in de wet zelf opgenomen. In het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering zal inzake de dagvaardingseisen worden bepaald dat het adres van de nevenlocatie van het gerecht moet worden vermeld, indien de zaak aldaar moet worden behandeld. Dit laatste onderwerp zal in de aanpassingswetgeving worden meegenomen. Wij menen dat de thans voorgestelde regeling voldoende waarborgen schept voor een zorgvuldige belangenafweging en voorts duidelijkheid biedt aan de justitiabele en andere bij de rechtspraak betrokken organisaties.

Er treedt ten opzichte van de huidige wettelijke regeling een wijziging op: de bepaling van de nevenlocaties waar buiten de hoofdplaats van de rechtbank kantonzittingen worden gehouden en de regels voor de verdeling van kantonzaken over de verschillende locaties geschieden bij algemene maatregel van bestuur. Dit is echter het gevolg van de bestuurlijke onderbrenging. Dat thans de zetel van het kantongerecht en het rechtsgebied van dat gerecht door de formele wetgever worden bepaald, is het gevolg van het feit dat het zelfstandige gerechten betreft. Ook in de huidige wetgeving is het mogelijk bij algemene maatregel van bestuur nevenlocaties van de kantongerechten aan te wijzen waar geregeld kantonzittingen worden gehouden. Met de bestuurlijke onderbrenging worden evenwel de kantongerechten als zelfstandige gerechten opgeheven en worden de kantongerechten uit het arrondissement ondergebracht in de sector kanton van de rechtbank. De aanwijzing van de locaties waar buiten de hoofdplaats van het gerecht geregeld kantonzaken ter zitting worden behandeld, behoeft zoals uit het bovenstaande blijkt, naar ons oordeel niet bij formele wet te geschieden. Wij zien geen aanleiding af te wijken van de thans bestaande en voor de toekomst geprononceerde wettelijke systematiek. De zorg die spreekt uit de vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie en van andere leden is, dat er onverhoeds locaties worden opgeheven waar geregeld kantonzittingen worden gehouden op grond van lokale bedrijfsvoeringsaspecten. Aan die zorg wordt tegemoetgekomen door een regeling bij algemene maatregel van bestuur. Ook is overleg met de Tweede Kamer over dit onderwerp mogelijk. De Tweede Kamer kan de regering er immers op aanspreken, indien opheffing van een dergelijke locatie aan de orde is bij wijziging van de algemene maatregel van bestuur. Wij kunnen ons voorstellen dat de Tweede Kamer in deze fase, waarin de kantongerechten worden ondergebracht bij de rechtbanken, zicht wil hebben op de wijze waarop de regering invulling geeft aan de toezeggingen die op het punt van de kantongerechtslocaties zijn gedaan. Gaarne doen wij dan ook de toezegging de Tweede Kamer hierover vooraf te informeren.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts of het niet mogelijk zou zijn geweest de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven onder het regime van de gewone rechterlijke macht te brengen. Waarom is daar niet voor gekozen, zo vragen deze leden. Door in dit wetsvoorstel te bepalen dat beide colleges onder het regime van de rechterlijke macht worden gebracht, zou vooruit worden gelopen op de besluitvorming in het kader van de derde fase herziening rechterlijke organisatie. Zoals de eerste ondergetekende heeft laten weten in zijn brief van 20 september 2000 (Kamerstukken II, 2000/01, 26 352, nr. 31) is thans een discussienota over dit onderwerp in voorbereiding waarin de verschillende modaliteiten worden besproken. Het streven is erop gericht deze discussienota omstreeks mei 2001 aan de Kamer toe te zenden.

1.3 Voorbereiding van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de PvdA waarderen het feit dat bij de voorbereiding van het wetsvoorstel nauw overleg is geweest met de rechterlijke macht, hetgeen van belang is voor het draagvlak van de structuurwijzigingen binnen de rechterlijke macht. De leden wijzen erop dat thans

over het hoge tempo van de verandering wordt geklaagd en er nauwelijks gelegenheid heeft bestaan voldoende aandacht te geven aan de beide wetsvoorstellen. Deze leden vragen of de regering oog en oor heeft voor dergelijke kritiek. In het verlengde hiervan ligt de vraag van de leden van de fractie van D66 hoe de regering staat tegenover de kritische geluiden die met name uit de rechterlijke macht komen. Tevens wijzen de leden van de PvdA-fractie op het belang van de burger bij de aan de orde zijnde moderniseringsoperatie. De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of het klopt dat er in het kader van de voorbereiding van de wetsvoorstellen nauwelijks discussie is geweest met andere groepen dan de rechterlijke macht en op welke wijze de regering heeft getracht de discussie te verbreden tot een werkelijk maatschappelijke discussie over de modernisering van de rechterlijke macht.

Gelet op de noodzaak van voldoende draagvlak is van aanvang af gekozen voor een aanpak waarbij de rechtsprekende macht zoveel mogelijk werd betrokken bij de beleidsvorming die voorafging aan de wetsvoorstellen en bij de totstandkoming van de wetsvoorstellen zelf. Zowel bij de standpuntbepaling rond het rapport van de Commissie Leemhuis, bij de Contourennota als bij de voorbereiding van de wetsvoorstellen zijn brede lagen van de rechterlijke macht geconsulteerd en betrokken. Het betreft immers ingrijpende wijzigingen in de structuur van de organisatie van de gerechten die van groot belang zijn voor diegenen die in die organisatie werken. Wij begrijpen de wens om bij omvangrijke wetgeving als de onderhavige, die belangrijke wijzigingen in de structuur aanbrengt, de vereiste aandacht aan de wetsvoorstellen te schenken. Het is ook om die reden dat gekozen is voor een aanpak, waarin bij de voorbereiding van de wetsvoorstellen veel ruimte is ingebouwd voor inbreng en overleg met de rechterlijke macht. Niet alleen is in de aanloop tot het onderhavige wetsvoorstel de rechterlijke macht betrokken en is het bestuursmodel dat ten grondslag ligt aan het wetsvoorstel ontwikkeld door de rechterlijke macht zelf onder verantwoordelijkheid van de opdrachtgevende vergadering van het PVRO, ook hebben wij anderszins op verschillende wijzen, al dan niet in samenwerking met de rechterlijke macht, voldoende ruimte gemaakt voor de beoordeling van het onderhavige wetsvoorstel. Wij wijzen in dit verband op de raadpleging van de informele klankbordgroep ZM en de werkconferentie over de wetsvoorstellen. Voorts zijn alle gerechten en andere belanghebbenden schriftelijk om advies gevraagd en is er zeer intensief overleg gevoerd met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) over de wetsvoorstellen. Wij zijn ons ervan bewust dat wij op deze wijze niet alle betrokkenen binnen de rechterlijke macht hebben bereikt. Wij hebben gemerkt dat ook na de indiening van het wetsvoorstel vanuit de rechterlijke macht suggesties zijn gedaan voor verbetering daarvan. Vele van deze suggesties hebben wij meegenomen in de bijgevoegde nota van wijziging. Daarnaast sluiten de kritische geluiden die in de vakpers naar aanleiding van de wetsvoorstellen zijn verschenen, aan bij de vragen en opmerkingen die in het verslag zijn gemaakt. Wij maken graag van de gelegenheid gebruik om met de beantwoording van het verslag aan te geven hoe de regering daar tegenover staat.

Anderzijds is er het belang dat gediend is met de voortgang van het wetgevingsproces. Bij een belangrijk wetsvoorstel als het onderhavige is het van groot belang dat er tijdig een gedachtewisseling met de Staten-Generaal kan plaatsvinden over de voorstellen die daarin zijn neergelegd. Daarnaast is het ook voor de voortgang van de veranderingsprocessen noodzakelijk dat tijdig wordt voorzien in een wettelijke basis. Pas dan kan na de voorbereidende fase ook daadwerkelijk worden begonnen met de implementatie en uitvoering van de wetsvoorstellen.

In het voortraject van de totstandkoming van de onderhavige wetsvoorstellen zijn ook anderen dan rechters betrokken geweest. Dit kan worden afgeleid uit de samenstelling van commissies zoals de Commissie Leemhuis, IBO-ZM en de Commissie Van den Haak. Ook is schriftelijk advies

gevraagd aan de Nederlands Orde van Advocaten en de Vereniging van Gerechtsdeurwaarders. Van een discussie in de zin die de PvdA bedoelt, is evenwel geen sprake geweest. De onderhavige wetsvoorstellen hebben betrekking op een wijziging in de interne organisatie van de rechterlijke macht in verband met de opheffing van de duale structuur, teneinde de organisatie van de rechterlijke macht, die sinds 1827 niet wezenlijk is gewijzigd, aan te passen aan de moderne tijd. Wij hebben met het oog op het onderwerp gemeend ons bij de voorbereiding van de wetsvoorstellen dan ook in de eerste plaats te moeten richten op de rechterlijke macht zelf. Voor het opzetten van een brede maatschappelijke discussie over de modernisering van de rechterlijke organisatie zou naar ons oordeel aanleiding zijn geweest, indien het functioneren van de rechterlijke macht zelf ter discussie zou hebben gestaan. Dat is evenwel niet het geval. Met de indiening van de wetsvoorstellen is, zoals voorzien, een bredere discussie ontstaan over de voorstellen neergelegd in de wetsvoorstellen, met name in de vakpers. Wij juichen dat toe en hebben gemerkt, zoals hiervoor al is aangegeven, dat deze discussie ook weerklinkt in de bijdragen van de verschillende fracties. Overigens merken wij op dat de modernisering van de rechterlijke organisatie niet beperkt is tot de modernisering van de organisatie, zoals neergelegd in de onderhavige wetsvoorstellen. Wij wijzen op het wetsvoorstel tot herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken en op de andere projecten die deel uitmaken van het projectprogramma PVRO en die zijn beschreven in de Contourennota, zoals het project inzake de alternatieve geschillenbeslechting. Wij verwijzen in dit verband naar onze inleidende opmerkingen. Bij deze projecten worden afhankelijk van de onderwerpen, ook anderen buiten de rechterlijke macht betrokken.

Bij de stellingname van deze leden dat bij dit wetsvoorstel centraal zou moeten staan de vraag in hoeverre de toegang tot de rechtspraak is verbeterd dan wel verslechterd, tekenen wij aan van mening te zijn dat de eisen die de maatschappij in toenemende mate stelt aan het functioneren van de rechterlijke macht niet louter en alleen de toegankelijkheid betreffen, maar evenzeer de tijdigheid, de kwaliteit, de open(baar)heid, de dienstverlening en de rechtseenheid. Wij mogen deze leden in dit verband en voor een reactie op hun vraag naar de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de rechtzoekende verwijzen naar onze beschouwing eerder in dit hoofdstuk.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts of de regering kan verzekeren dat de kosten voor de rechtzoekende door het wetsvoorstel op zichzelf niet worden verhoogd.

Als gevolg van de voorstellen in het onderhavige wetsvoorstel zullen de kosten voor de rechtzoekende niet worden verhoogd. De regeling van de griffierechten blijft dezelfde als thans. De griffierechten in kantonzaken zullen bijvoorbeeld niet worden verhoogd naar het niveau van het vast recht bij de rechtbanken. De regel dat gedaagden en verweerders geen vast recht verschuldigd zijn bij de procedure voor de kantonrechter blijft eveneens gehandhaafd. Dit laat onverlet dat, los van dit wetsvoorstel, de hoogte van de griffierechten wordt geïndexeerd. Ook de regeling van de verplichte procesvertegenwoordiging blijft dezelfde. In de aanpassingswetgeving zal erin worden voorzien dat er voor deze onderwerpen materieel geen wijziging optreedt ten opzichte van de huidige situatie. Kosten die verband houden met eventuele extra reistijd liggen ook niet voor de hand nu de kantongerechten openblijven als nevenlocaties van de rechtbanken en de algemene maatregel van bestuur, waarin zulks geregeld wordt, ook regelt dat in beginsel dezelfde zaken op de verschillende locaties worden behandeld die thans op die locaties worden behandeld.

1.4 Verhouding tot andere wetsvoorstellen

De leden van de PvdA-fractie betreuren dat het voorstel tot invoering van een externe klachtinstantie niet in het onderhavige voorstel is meegenomen. Het is immers de bedoeling dat die regeling in de Wet op de rechterlijke organisatie wordt opgenomen. Bovendien bestaat er een samenhang met de bevoegdheden die in dit verband aan het gerechtshof worden toegekend. Deze leden vragen of de regering alsnog tot een spoedige indiening van genoemd wetsvoorstel kan overgaan, zodat de behandeling daarvan op de afhandeling van de onderhavige voorstellen kan worden afgestemd.

Met de leden van de fractie van de PvdA onderschrijven wij het belang van het klachtrecht voor de burger. Met het oog daarop is in het wetsvoorstel, in navolging van de aanbevelingen van de Commissie Leemhuis op dit punt, een regeling opgenomen voor een interne klachtenregeling bij het gerecht volgens het model van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht. Inzake de externe klachtenregeling bood het rapport van de Commissie geen duidelijke keuze: zij schetste een aantal opties. Naar aanleiding van de verschillende opties die de Commissie Leemhuis heeft aangegeven, heeft de regering geoordeeld dat het noodzakelijk is een externe klachtenregeling tot stand brengen.

Aanvankelijk was beoogd deze klachtenregeling tegelijkertijd met de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak in werking te laten treden. De regeling van de externe klachtinstantie ligt evenwel complexer dan aanvankelijk gedacht; dit hangt samen met de bijzondere positie van de rechtsprekende macht. Ook de Commissie Leemhuis gaf al aan dat het een kwestie betreft die uitgebreid moet worden doordacht om tot een evenwichtige oplossing te komen. Als gevolg hiervan was het niet mogelijk de regeling van de externe klachtenregeling in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen en bleek het nodig voor de externe klachtenregeling een apart wetgevingstraject in te gaan. Zoals wij bij de voortgangsrapportage hebben aangegeven, is het noodzakelijke overleg over de invulling van de externe klachtenregeling nog niet afgerond. Dit betekent dat enige vertraging is ontstaan in het wetgevingsproces omtrent de externe klachtenregeling. Nu het ernaar uitziet dat het wetsvoorstel inzake het externe klachtrecht niet tegelijkertijd met het onderhavige wetsvoorstel in werking treedt, is een overgangsregeling getroffen op grond waarvan de huidige klachtenregelingen van toepassing blijven. Deze overgangsregeling is neergelegd in een nieuw artikel XIIa, zoals dat is opgenomen in onderdeel Z van de nota van wijziging. Deze regeling houdt in dat voor de behandeling van klachten over de bejegening door rechters de artikelen 14a tot en met 14e van de huidige Wet op de rechterlijke organisatie van kracht blijven totdat de nieuwe regeling van kracht is. Voor de gerechtsambtenaren is er ook gekozen voor een bestendiging van de huidige situatie en blijft de Nationale ombudsman bevoegd de klachten over de bejegening door gerechtsambtenaren te behandelen. Zowel in het overgangsrecht als in de nieuwe regeling inzake het externe klachtrecht bestaat er een verband tussen de interne klachtenregeling die het bestuur op grond van artikel 2.2.2.4 vaststelt en het externe klachtrecht. Een verzoeker dient namelijk eerst een klacht in te dienen bij het betrokken gerecht, alvorens hij een klacht kan indienen bij de procureur bij de Hoge Raad of bij de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman kan een klacht overigens wel in behandeling nemen, ook al is niet eerst de interne klachtprocedure gevolgd. Wij zijn ons ervan bewust dat hiermee de scheiding die er thans bestaat in de behandeling van klachten over onderscheidenlijk rechters en gerechtsambtenaren vooralsnog in stand wordt gehouden en dat dat gelet op de voorstellen neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel niet erg voor de hand ligt. Toch hebben wij gemeend daarvoor te moeten kiezen en de nodige tijd in te ruimen voor het overleg en de besluitvorming over

de externe klachtenregeling. Voor een werkelijk effectief werkende externe klachtenbehandeling is het van belang dat er een zorgvuldige regeling tot stand komt en dat er een breed draagvlak bestaat voor de keuze van de klachtbehandelende instantie; niet alleen bij de burger, maar ook bij degenen over wier handelen wordt geklaagd. Dit laatste is van belang voor het verwerven van het noodzakelijke gezag dat onontbeerlijk is voor de acceptatie van de uitspraken.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering naar de redenen om naast de regeling van het bestuur van de gerechten en de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten bij de rechtbanken wijzigingen voor te stellen die hoegenaamd niets met die onderwerpen te maken hebben. Deze leden noemen als voorbeeld de regeling inzake de raadkamer.

In het kader van de modernisering van de rechterlijke organisatie worden de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) en de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) grondig gewijzigd. De nieuwe Wet RO zal alleen bepalingen bevatten die de organisatiestructuur van de gerechten betreffen. De rechtspositionele bepalingen uit deze wet worden overgeheveld naar de Wrra. Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt de systematiek van de Wet RO op onderdelen te wijzigen. De Wet RO stamt grotendeels uit 1827. De redactie van een groot aantal bepalingen is daardoor verouderd en de wet kent een versnipperde structuur. De nieuwe Wet RO krijgt een duidelijker structuur. Afdeling 2.1 van de nieuwe Wet RO (algemene bepalingen) bevat voortaan de bepalingen die alle gerechten betreffen, zoals de vorming van kamers. De afdelingen in hoofdstuk 2 over de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad bevatten vervolgens de bepalingen, die uitsluitend op deze gerechten betrekking hebben. Daarbij is gekozen voor een eenduidige regeling van de bijzondere enkelvoudige en meervoudige kamers. Vanwege die gewijzigde systematiek is dus een aantal bepalingen uit de huidige Wet RO «verplaatst». Daarbij is tevens de redactie van verouderde bepalingen gemoderniseerd of anderszins verbeterd. Het spreekt voor zich dat de bepalingen van de meer dan 170 jaar oude Wet RO niet klakkeloos en zonder meer kunnen worden overgenomen in de nieuwe Wet RO. Een voorbeeld van een dergelijke verbetering is dat de bepalingen inzake de raadkamer uit de huidige artikelen 26 en 28 Wet RO zijn samengebracht in het nieuwe artikel 2.1.6. Daarbij is het derde lid van artikel 26 niet overgenomen, omdat die bepaling overbodig is in het licht van het – ook aan artikel 26 ten grondslag liggende – systeem van artikel 2.1.6.

De vraag van de leden van de fracties van de RPF en het GPV is reeds beantwoord. Wij verwijzen hier naar onderdeel 1.1.

2. Nieuwe structuur van de gerechten

2.1 Inrichting en samenstelling van het bestuur

2.1.1 Keuze bestuursmodel

Wij zijn verheugd dat de leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA, de RPF en het GPV kunnen instemmen met het in het wetsvoorstel gekozen bestuursmodel.

De leden van de fractie van de VVD willen graag geïnformeerd worden over het standpunt van de regering over het vijftal kanttekeningen die mr. H.F. van den Haak in zijn artikel in het NJB (2000, nr. 32, bladzijde 1612) bij het sectormodel heeft geplaatst. Deze leden kunnen zich voorstellen dat binnen het sectormodel een soort dagelijks bestuur ontstaat waarin de

president en de directeur bedrijfsvoering de centrale functies binnen het management vervullen en vragen hoe de regering daarover denkt. Als wij zijn kanttekeningen goed begrijpen, is mr. H.F. van den Haak van oordeel dat op onjuiste argumenten de keuze voor het sectormodel is gemaakt. Hij heeft de memorie van toelichting aldus gelezen dat daarvoor uitsluitend is gekozen vanwege de positie van de kantonrechters en vanwege het draagvlak voor het model bij een groot deel van de leden van de rechterlijke organisatie. Graag maken wij gebruik van de gelegenheid aan te geven welke argumenten aanleiding hebben gegeven te kiezen voor het bestuursmodel. Wij erkennen dat een aantal van die argumenten wellicht onderbelicht is gebleven in de memorie van toelichting. Uit het rapport van het projectteam Bestuur Gerechten blijkt dat bij de ontwikkeling van het bestuursmodel uitdrukkelijk naar organisatorische en bestuurskundige aspecten is gekeken, maar dat daarnaast zeker ook aspecten als draagvlak voor het bestuursmodel en de ontwikkelingen rond de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten een rol hebben gespeeld. Ook bij ons hebben al die aspecten meegewogen bij de keuze van het bestuursmodel.

Naar aanleiding van de kanttekening met betrekking tot de bestuurskundige en organisatorische argumenten brengen wij het volgende naar voren. Bij de ontwikkeling van het model is gekeken naar de aard van de organisatie die het gerecht is en de eisen die vanuit dat gegeven aan de besturing moeten worden gesteld. De taak van het gerecht is de beslechting van alle geschillen die aan het gerecht worden voorgelegd. Zowel bij de rechtbanken als bij de gerechtshoven wordt op de verschillende rechtsgebieden recht gesproken. In de praktijk is in de sector het primaire proces, de rechtspraak, rond één rechtsgebied ondergebracht. De geschillenbeslechting vindt concreet plaats in de meervoudige en enkelvoudige kamers van de sectoren. Een belangrijk gegeven is voorts dat binnen het gerecht samenwerking en collegialiteit een belangrijke plaats innemen; dit hangt samen met de aard van het werk.

De sector is dan ook als uitgangspunt genomen bij de regeling van de organisatie van het gerecht en het bestuursmodel. Binnen de sector is het primaire proces, de rechtspraak, op een bepaald rechtsgebied ondergebracht en dient de aansturing van het primaire proces plaats te vinden. De besturing van het gerecht is primair gericht op het optimaliseren van het proces van totstandkoming van het product, niet op het product, de geschillenbeslechting zelf. De rechterlijke oordeelsvorming en de juridische procesvoering blijven onverkort behoren tot de verantwoordelijkheid van de individuele rechter in een enkelvoudige kamer, dan wel van de rechters in de meervoudige kamers die zijn ondergebracht bij de sector. Het is vanuit dit gegeven dat veel meer dan in andere organisaties het zwaartepunt van de organisatie bij de basiseenheid zelf ligt. Het is ook vanuit dit gegeven dat de inbreng vanuit de sector in het bestuur gewaarborgd dient te zijn. Door de voorzitters van de sectoren op te nemen in het bestuur is gewaarborgd dat de belangen van de sector bij het besturen van het gerecht een rol spelen en dat de belangen van alle sectoren in beeld worden gebracht en in onderlinge samenhang gezien worden bij de uiteindelijke besluitvorming en dat eenheid tot stand kan worden gebracht. Voordelen van deze vorm zijn de korte lijnen en een directe inbreng vanuit de sectoren in het bestuur. Door directe deelname aan het bestuur wordt de organisatie platter dan bij een bestuursvorm waarbij de voorzitters van de sectoren niet deelnemen aan het bestuur. Doordat het stimuleren van eenheid en kwaliteit in deze collegiale bestuursvorm tot de portefeuille van alle bestuursleden behoort, is beter gewaarborgd dat deze onderwerpen ook daadwerkelijk deel gaan uitmaken van het uiteindelijke management van de sector. Daarnaast spelen ook de aspecten die de leden van de VVD-fractie noemen een rol. Indien de sectorvoorzitters geen deel uitmaken van het bestuur, bestaat het risico dat de sectoren een te zelfstandige positie gaan innemen ten opzichte van elkaar. Voorts

bestaat de wenselijkheid om zo min mogelijk organisatorische drempels op te werpen om de roulatie van rechters te vergroten. Daarnaast wordt genoemd het feit dat er een extra bestuurslaag en overlegvormen nodig zijn, indien de sectorvoorzitters geen deel uitmaken van het bestuur. Aandachtspunt bij het gekozen bestuursmodel, mr. Van den Haak wees hierop in zijn kanttekeningen, is de dubbele taak die de voorzitters van de sectoren hebben: zij zijn zowel bestuurder als leidinggevende van de sector. Dit aandachtspunt en de andere knelpunten die naar aanleiding van de tussenrapportage van het projectteam naar voren zijn gebracht, komen aan de orde in de definitieve rapportage. In het eindrapport van het projectteam bestuur gerechten zijn naar aanleiding daarvan voorstellen gedaan tot verbetering van het bestuursmodel. Deze voorstellen hebben betrekking op de taakverdeling binnen het bestuur, de interne bevoegdheidsverdeling, de verantwoordingsrelaties en de noodzaak van een heldere regeling daarvan in het bestuursreglement. Ook hebben wij daarin aanleiding gezien de concept-wetgeving aan te passen, met name op het punt van de positie van de president bij het interne toezicht op de uitvoering van het jaarplan (zie artikel 2.2.3.3 in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak). In het eindrapport van het projectteam wordt uitdrukkelijk ingegaan op de tweeledige taak van de sectorvoorzitter. Wij verwijzen naar pagina 12 van dat rapport. Het blijft een gegeven dat een collegiale bestuursvorm altijd een beroep blijft doen op de rolinvulling van de sectorvoorzitters. Het vergt het vermogen te schakelen tussen het niveau (en de belangen) van de sector en van het gerecht. De sectorvoorzitter moet over de grenzen van de eigen sector heen kunnen kijken. In de beleidsvoorbereiding brengt hij actief de standpunten van de sector in. Na de beleidsvaststelling committeert hij zich aan het genomen bestuursbesluit en voert hij dat consistent en consequent uit. Wij gaan er voorshands van uit dat de sectorvoorzitters in staat zijn in een collegiale bestuursvorm de rol te kiezen die daarbij past. Ook nu is het zo dat zij in het dagelijks bestuur van de gerechtshofvergadering zowel het gerechtshof belang als dat van de eigen sector dienen te bewaken. Samenwerking en collegialiteit vormen een onderdeel van de bedrijfscultuur van de rechterlijke macht. Bij de evaluatie van de wet zal dit aandachtspunt worden meegenomen.

Voorts stelt mr. Van den Haak de vraag aan de orde waarom voor de gerechtshoven dezelfde bestuursvorm is gekozen. Dat voor de gerechtshoven is gekozen voor een sectormodel is het gevolg van het feit dat voor de gerechtshoven dezelfde argumenten gelden als voor de rechtbanken. Ook bij de gerechtshoven is de rechtspraak op een bepaald rechtsgebied ondergebracht bij een sector. Voor de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven is daarentegen wel voor een andere bestuursvorm gekozen, omdat deze colleges een andere structuur kennen en alleen rechtspraak op het gebied van het bestuursrecht verzorgen.

Naar aanleiding van de kanttekeningen inzake de evaluatie van de wet merken wij het volgende op. Wij hebben een evaluatiebepaling in de wet opgenomen, omdat wij het belangrijk achten om vijf jaar na inwerkingtreding van de wet te bezien hoe de gekozen structuur in de praktijk werkt, waar zich mogelijk knelpunten voordoen en welke ontwikkelingen zich hebben voorgedaan. Of zich dan een ontwikkeling zal voordoen in de richting van een college-van-bestuursmodel, zoals mr. Van den Haak die ziet, kunnen wij niet voorspellen. Wel kunnen wij ons met de leden van de fractie van de VVD voorstellen dat binnen het sectormodel een soort van dagelijks bestuur ontstaat, bestaande uit de voorzitter en het niet-rechterlijk bestuurslid. In het rapport van het projectteam Bestuur Gerechten wordt die mogelijkheid ook genoemd. Daarbij wordt gedacht aan een coördinerende en voorbereidende rol van het dagelijks bestuur. De wettelijke regeling laat de mogelijkheid van de instelling van een dagelijks bestuur open. Daarbij maken wij wel de opmerking, dat bij de taak- en

bevoegdheidsverdeling binnen het bestuur niet kan worden gekozen voor een zo verre gaande regeling van het dagelijks bestuur dat de gekozen bestuursstructuur opzij wordt gezet. Wij zullen hierop nader ingaan bij de beantwoording van de vragen uit het verslag over de bevoegdheden van het bestuur en de mogelijkheden van mandatering van die bevoegdheden.

Naar aanleiding van de kanttekeningen die mr. Van den Haak plaatst inzake de deelname aan het bestuur door de voorzitter van de sector kanton, merken wij het volgende op. Door deelname van de voorzitter van de sector kanton is gewaarborgd dat de belangen van de sector kanton, evenals die van de andere sectoren, in beeld worden gebracht en dus meewegen bij het bestuur van het gerecht. Wij achten dit een belangrijk gegeven, omdat er een breed gedragen politieke en maatschappelijke overtuiging heerst dat de karakteristieken van de kantonrechtspraak behouden dienen te blijven. Dat die overtuiging ook leeft binnen de rechterlijke macht, blijkt uit de totstandkoming van het zogenaamde Convenant van Zeist. Deelname aan het bestuur, maar ook de andere maatregelen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen, zoals de instelling bij wet van een sector kanton, de aanwijzing bij wet van de zaken die de kantonrechter behandelt en het openhouden van de kantongerechtigd locaties, waarborgen dat de kantonrechtspraak behouden blijft. Het is het samenstel aan maatregelen dat heeft bijgedragen aan het vertrouwen van de kantonrechters dat de eigenheid van de kantonrechtspraak ook binnen de nieuwe organisatie en bestuursstructuur van de rechtbanken behouden blijft. Naar aanleiding van de vraagtekens die worden geplaatst bij het draagvlak voor het bestuursmodel merken wij het volgende op. Wij hebben ons daarbij gebaseerd op verschillende bronnen. Allereerst is er het rapport van het project Bestuur Gerechten, waarin het projectteam een analyse geeft van een consultatieronde langs alle rechtbanken, gerechtshoven en per ressort de kantongerechten (Analyse Consultatie Gerechten in het kader van het project Bestuur Gerechten, juni 1999). Tijdens de consultatieronde is een groot aantal onderwerpen dat verband houdt met het bestuur van het gerecht aan de orde gesteld. De opdrachtgevende vergadering van het PVRO, onder wier verantwoordelijkheid het bestuursmodel is ontwikkeld, heeft in haar brief van 10 december 1999 ingestemd met het voorkeursmodel van het projectteam bestuur gerechten. Abusievelijk is deze brief niet aan de Kamer gezonden. Dat gebeurt hierbij alsnog¹. Dat voorkeursmodel ligt ten grondslag aan het wetsvoorstel. Voorts is er de instemming van de NVvR met het gekozen bestuursmodel. Tijdens het overleg met de NVvR is niet gebleken, dat het merendeel van de rechters een ander bestuursmodel voor ogen staat. Ook de schriftelijke adviezen geven geen aanleiding te veronderstellen dat bij het merendeel van de leden van de rechtsprekende macht een ander model de voorkeur geniet. Dat het model aansluit bij een ontwikkeling in de praktijk betekent naar ons oordeel niet dat er geen sprake zou zijn van vernieuwing. De huidige informele dagelijkse besturen zijn in de praktijk gegroeid vanuit een organisatorische noodzaak en behoefte en vertonen een vernieuwende ontwikkeling, die door de voorstellen in het wetsvoorstel verder worden uitgebouwd en versterkt. Vernieuwing brengt het wetsvoorstel op de volgende punten: er is sprake van een zelfstandig bestuur (en niet langer van een dagelijks bestuur van de rechtsvergadering), ook een niet-rechter neemt deel aan het bestuur, het beheer wordt overgeheveld naar het bestuur en (de zorg voor) het ondersteunend personeel wordt onder de leiding van het bestuur van het gerecht gebracht. Wij verwachten hiervan zoals gezegd een versterking van de ontwikkelingen die zich reeds in de praktijk voordoen. De aansluiting bij de bestaande praktijk geeft naar ons oordeel ook waarborgen voor de continuïteit.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Voor de leden van de fractie van GroenLinks is het niet duidelijk op welke gronden is afgezien van de invoering van een college-van-bestuursmodel.

Zij menen dat aansluiting bij de meest voorkomende situatie binnen de gerechten bij een modernisering niet de meest maatgevende factor dient te zijn. Deze leden vragen hoe de regering, geheel los van de huidige situatie, over het college-van-bestuurmodel denkt.

In de huidige situatie bestaat het gerecht uit alle rechters die gezamenlijk een aantal beslissingen nemen die op het bestuurlijk vlak liggen, zoals bijvoorbeeld de werkverdeling. In de praktijk is de situatie gegroeid dat binnen de gerechtshofvergadering een dagelijks bestuur is gevormd, waarin meestal ook de voorzitters van de sectoren zitting hebben. Dit is evenwel een wezenlijk andere situatie dan is neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel. In dit wetsvoorstel is de status van het bestuur anders, is de samenstelling anders en zijn de taken en bevoegdheden van het bestuur wezenlijk anders dan die van de dagelijkse besturen van de gerechtshofvergaderingen. Er is naar onze opvatting dus duidelijk sprake van een modernisering en vernieuwing ten opzichte van de thans bestaande situatie. Wij zien overigens niet in waarom bij een modernisering geen aansluiting gezocht kan worden bij elementen uit de bestaande situatie, als dat waardevolle elementen zijn. Graag verwijzen wij deze leden naar ons hiervoor gegeven antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie over de argumenten die een rol hebben gespeeld bij het volgen van het advies van de rechterlijke macht inzake het bestuursmodel. Er zijn vele voordelen te noemen voor deelname van de sectorvoorzitters aan het bestuur, juist in een organisatie als die van de gerechten. Die voordelen gaan verloren bij de keuze voor het college-van-bestuurmodel. Als voordeel van een college-van-bestuurmodel wordt wel genoemd, dat besluitvorming in een driemanschap slagvaardiger kan zijn. Daar tegenover staat dat er weer extra overlegvormen nodig zullen zijn om bij de besluitvorming van het bestuur, de inbreng van de sectoren bij de voorbereiding van besluiten te waarborgen, dan wel om ervoor zorg te dragen dat de besluitvorming van het bestuur wordt uitgevoerd binnen de sector, dan wel om de eenheid van het gerecht te bewaren. Als mogelijk voordeel wordt ook wel genoemd dat de sectorvoorzitters geen dubbele verantwoordelijkheid kennen en hun taak zich alleen beperkt tot het management van de sector; nadeel daarvan is weer, zoals de leden van de fractie van de VVD aangaven, dat de sectoren te zelfstandige eenheden worden en zich als zodanig ten opzichte van elkaar gaan gedragen. Een beoordeling van het college-van-bestuurmodel los van de bestaande situatie blijft evenwel steken in algemeenheden, niet alleen omdat nu eenmaal rekening moet worden gehouden met de organisatie die het gerecht is, maar ook omdat, anders dan dat voor het onderhavige bestuursmodel is gedaan, de consequenties voor de organisatie van het gerecht zijn doorgedacht binnen het project Bestuur Gerechten, in samenwerking met een adviesbureau.

De leden van de fractie van GroenLinks zien de voordelen van het benoemen van een niet-rechter binnen het bestuur. Zij vragen of niet het gevaar bestaat dat uit het functiewaarderingsonderzoek zal blijken dat de rechtspositie van deze bestuurder (bedoeld wordt hier de directeur bedrijfsvoering) teveel zal moeten afwijken van die van de overige bestuurders en of daardoor de eenheid binnen het bestuur geen gevaar loopt.

Uitgangspunt van het gekozen bestuursmodel is een collegiaal bestuur, waarin de directeur bedrijfsvoering een volwaardig lid is van het bestuur. De directeur bedrijfsvoering is net als de andere bestuursleden medeverantwoordelijk voor het totale functioneren van het gerecht en de vaststelling van de algemene bestuurlijke kaders. De bestuurders hebben naast de algemene bestuurlijke taken ook specifieke taken, gebaseerd op de taakverdeling binnen het bestuur. Zo zijn de sectorvoorzitters belast met het management van de sectoren en hebben de president en het niet-rechterlijk lid specifieke, gerechtshofbrede, taken. Bij het functiewaarderings-

onderzoek, dat thans wordt uitgevoerd, zal het totale takenpakket van de bestuursleden worden betrokken. Uitgangspunt is dat de bestuurders voor dezelfde taken gelijk worden gewaardeerd. Er kunnen zich evenwel kleine verschillen voordoen die het gevolg zijn van de differentiatie in het takenpakket van de bestuurders. Wij hebben geen aanleiding te veronderstellen dat de eenheid van het bestuur daardoor in gevaar komt.

2.2 Uitwerking gekozen bestuursmodel in wetsvoorstel

2.2.1 Samenstelling van het bestuur

De leden van de fractie van de PvdA stellen een aantal vragen over de samenstelling van het bestuur. Deze leden vragen of het voorstel voldoende voorziet in de mogelijke behoefte het gerechtshof uit te breiden door opname van bestuurders met een bijzondere portefeuille. Onduidelijk is voor deze leden waarom de gerechtshoven wat dit betreft onder een ander regime vallen dan de rechtbanken. Zij veronderstellen dat dit waarschijnlijk wordt veroorzaakt door het verschil in schaalgrootte. Voorts kunnen de leden voorshands niet inzien waarom is gekozen voor een exacte begrenzing van het aantal sectoren. Tevens vragen zij naar een uiteenzetting van de noodzaak de huidige structuur van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven aan de voorgestelde structuur aan te passen, terwijl de bijzondere status van die organen overigens juist wordt bestendigd.

Wij beantwoorden deze vragen aldus. Het bestuur van zowel de rechtbanken als de gerechtshoven bestaat uit een voorzitter, de sectorvoorzitters en een niet-rechterlijk lid (artikel 2.2.1.2, eerste lid). Er is voor gekozen geen bestuursleden met een bijzondere portefeuille in het bestuur op te nemen. Dit zou te zeer ten koste gaan van de integrale verantwoordelijkheid van het bestuur en het integrale management van de sectoren. Centraal in de organisatie staan de sectoren, waar het primaire proces plaatsvindt. Het opzetten van een gerechtshof breed personeelsbeleid, de opleiding van rechters en rechtsambtenaren en het stimuleren van de kwaliteit en de eenheid van de rechtspraak behoren uitdrukkelijk tot het aandachtsgebied van alle bestuurders. Met name de sectorvoorzitters zijn ervoor verantwoordelijk dat het gerechtshof breed beleid ten aanzien van het personeel wordt uitgevoerd binnen de sectoren en dat aan de bevordering van de kwaliteit en de eenheid van de rechtspraak ook daadwerkelijk in de sector gestalte wordt gegeven. Dat laat onverlet dat ter ondersteuning van het bestuur en ten behoeve van de voorbereiding en de uitvoering van het gerechtshof breed personeels- en opleidingsbeleid, staffuncties worden ingericht of binnen het bestuur een taakverdeling wordt gemaakt met aandachtsgebieden voor bepaalde bestuursleden, die daarvoor de nodige ondersteuning krijgen. Dit geldt ook voor andere onderwerpen. Als het gaat om de kwaliteit en de eenheid van de rechtspraak heeft het bestuur een ondersteunende rol.

Ook de rechtsvergadering, maar in het bijzonder ligt hier een taak voor de sectorvergadering, hebben daarbij een rol te vervullen. Overigens geldt voor de gerechtshoven voor wat betreft de samenstelling van het bestuur en de instelling van sectoren hetzelfde als voor de rechtbanken (artikel 2.2.1.7), met dit verschil dat de rechtbanken maximaal één sector meer kunnen hebben dan de gerechtshoven. Naast de vier sectoren die het gerechtshof bestuur maximaal kan instellen, kent de rechtbank de bij wet ingestelde sector kanton. Het verschil in het aantal sectoren is het gevolg van de bestuurlijke onderbrenging. Bij de keuze voor het aantal sectoren is de schaalgrootte van de rechten geen uitgangspunt geweest. Gekozen is voor het aantal te onderscheiden rechtsgebieden en het daarbij behorende procesrecht, waarop binnen de rechten rechtspraak plaatsvindt. De indeling in sectoren loopt in de praktijk ook langs die lijnen. Wij hebben naar aanleiding van de adviezen en het overleg met de

NVvR ervoor gekozen de gerechten de mogelijkheid te laten, afhankelijk van de lokale omstandigheden en de gegroeide rechtspraakpraktijk bij een gerecht, een extra sector boven de drie die wij aanvankelijk voor ogen hadden, in te stellen. Een verdere uitbreiding van het aantal sectoren zou naar ons oordeel onwenselijk zijn voor de omvang en daarmee de slagvaardigheid van het bestuur, maar is evenzeer onwenselijk vanuit het oogpunt van het bevorderen van de eenheid van het rechtsgebied van de sector. Zoals wij meermalen hebben aangegeven, menen wij dat het wenselijk is dat zoveel mogelijk het primaire proces op een rechtsgebied binnen één sector is ondergebracht, zodat onder leiding van een sectorvoorzitter een eenduidige aansturing van dat proces kan plaatsvinden. Dat is ook wenselijk voor de ontwikkeling van eenheid in de rechtspraak en voor de bevordering van de kwaliteit op dat rechtsgebied, waar de sectorvergadering een duidelijke rol heeft te vervullen. Verschillen in schaal-grootte kunnen worden opgelost door binnen de sector een onderverdeling in werkeenheden te maken dan wel door stevige neven vestigingen in te richten.

Voor de bestending van de bijzondere status van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven is gekozen, omdat anders vooruit zou worden gelopen op de discussienota over de derde fase herziening rechterlijke organisatie. Het streven is erop gericht deze discussienota omstreeks mei 2001 aan de Kamer toe te zenden. Invoering van integraal management en van een bestuur kan evenwel worden losgezien van mogelijke ontwikkelingen in het kader van de derde fase herziening rechterlijke organisatie. Overigens zijn niet alle artikelen met betrekking tot de organisatie en de bestuurssamenstelling integraal van overeenkomstige toepassing verklaard. Rekening is gehouden met het feit dat de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, als hoogste bestuursrechter op hun rechtsgebied, wat betreft de inrichting van de organisatie anders zijn vormgegeven dan de rechtsbanken en de gerechtshoven. Zo is bijvoorbeeld artikel 2.2.1.7 van de Wet op de rechterlijke organisatie, dat de instelling van sectoren bij een gerecht regelt, niet van overeenkomstige toepassing verklaard op deze colleges, omdat zij een andere structuur kennen. Deze organen zijn belast met bestuursrechtspraak en kennen niet de indeling in sectoren naar rechtsgebied, zoals de rechtbanken en de gerechtshoven die kennen.

De leden van de VVD-fractie hebben veel belangstelling voor de positie van de directeur bedrijfsvoering. Deze leden hebben het gevoel dat betrokkene mogelijk als «vijfde wiel aan de wagen» aan het bestuur zal participeren. Zij vinden daarvoor een aanleiding in het feit dat het bestuur minus betrokkene jegens betrokkene kan optreden als bevoegd gezag. Zij zijn van oordeel dat de expertise waarover hij beschikt, en waarover lang niet alle rechters beschikken, wel tot zijn recht moet komen en dat hij voldoende ruimte moet krijgen om die expertise tot zijn recht te laten komen. In dat verband stellen zij de vraag hoe wordt voorzien in een oplossing voor eventuele geschillen tussen de directeur en de overige leden van het bestuur. Tevens vragen zij de vergelijking met de positie van de wethouder financiën in de gemeente toe te lichten, zij menen dat de vergelijking mank gaat, aangezien de wethouder financiën volledig gelijkwaardig is aan de collega wethouders.

Graag maken wij van de geboden kans gebruik toe te lichten waarom wij de positie van het niet-rechterlijk lid van het bestuur vergelijken met die van de wethouder financiën. Ook de wethouder financiën maakt deel uit van een collegiaal bestuur en heeft een eigen taak die op onderdelen overeenkomsten vertoont met de taak die het niet-rechterlijk bestuurslid zal vervullen binnen het collegiale bestuur van het gerecht. Evenals de wethouder financiën gelijkwaardig is aan zijn collega wethouders, is het niet-rechterlijk bestuurslid gelijkwaardig aan de rechterlijke bestuursleden. Hij maakt onderdeel uit van een collegiaal bestuur en is als zodanig in

gelijke mate verantwoordelijk voor de taakuitvoering van het bestuur en belast met de uitoefening van de bevoegdheden, die aan het bestuur zijn toegekend. Hij neemt in gelijke mate als de overige bestuursleden deel aan de besluitvorming. Uit het feit dat het bestuur, minus betrokkene, bevoegd is tot het uitoefenen van rechtspositionele bevoegdheden ten aanzien van dit bestuurslid, kan niet de conclusie worden getrokken dat hij geen gelijkwaardige positie heeft. Voor de rechterlijke bestuursleden is immers ook bepaald dat het bestuur inclusief het niet-rechterlijk bestuurslid, maar minus het betrokken rechterlijke bestuurslid, optreedt als de functionele autoriteit, oftewel het rechtspositioneel bevoegd gezag, bij de uitoefening van rechtspositionele bevoegdheden.

Uit het bovenstaande blijkt dat het niet-rechterlijk lid een volwaardig lid van het bestuur is. Binnen het bestuur zal er sprake zijn van een taakverdeling, zodat de specifieke expertise van het niet-rechterlijk bestuurslid bij die taakverdeling ten volle kan worden benut. Hij zal worden belast met de voorbereiding van de begroting, het jaarplan en het meerjarenplan. Samen met de voorzitter van het bestuur houdt hij toezicht op de planning en controlecyclus. Hij zal verder worden belast met enkele sectoroverschrijdende bedrijfsvoeringstaken, zoals huisvesting en automatisering. Voorts kan hij worden belast met de beleidsvoorbereiding op een aantal kennisgebieden, waar hij een specifieke expertise heeft, zoals het optimaliseren van bedrijfsprocessen. Indien gekozen wordt voor een centraal bedrijfsbureau ligt het voor de hand, dat hij zal worden belast met de leiding van dat bureau. In die situatie zal hij, evenals de sectorvoorzitters, naast de bestuurstaken ook managementtaken vervullen, namelijk ten aanzien van het bedrijfsbureau. Wij vertrouwen erop dat bij de beraadslagingen in het bestuur het niet-rechterlijk bestuurslid zijn bijzondere expertise volledig kan inbrengen en de overtuigingskracht bezit de andere bestuursleden bij eventuele verschillen van inzicht te overtuigen. Het wetsvoorstel kent geen geschillenregeling. Verschillen van inzicht worden door overleg opgelost en indien er verschillende opvattingen leven, wordt uiteindelijk beslist door middel van een stemming. Een andere oplossingswijze zou in feite betekenen dat een zekere vorm van de huidige duale structuur gehandhaafd blijft en zou afbreuk doen aan het uitgangspunt van een collegiaal bestuur. Wellicht wekt de betiteling van het niet-rechterlijk bestuurslid, namelijk directeur bedrijfsvoering, de indruk dat het hier een managementfunctie betreft, in plaats van een bestuursfunctie. Dat is uitdrukkelijk niet het geval, zoals uit het bovenstaande blijkt. Deze benaming is op verzoek van de directeuren beheer gerechten aan het niet-rechterlijk bestuurslid gegeven.

Tevens vragen deze leden naar de positie van de directeur bedrijfsvoering ten opzichte van de sectorcoördinatoren. In hoeverre kan de directeur eigenmachtig personeel van de ene sector naar de andere verplaatsen, zo vragen deze leden.

De positie die de directeur bedrijfsvoering ten opzichte van de sectorcoördinator en de andere gerechtsambtenaren inneemt, is een andere dan de positie van de huidige directeur beheer gerechten. In het huidige bestel is het ondersteunend personeel, inclusief de sectorcoördinator, hiërarchisch ondergeschikt aan de directeur beheer gerechten. Met het opheffen van de duale structuur vallen de sectorcoördinator en de andere gerechtsambtenaren werkzaam in de sector niet meer onder de directe leiding van de directeur. Met de integratie van het ondersteunend personeel in de organisatie van het gerecht, maken de gerechtsambtenaren, inclusief de sectorcoördinator, ook formeel deel uit van de sectoren van het gerecht. De voorzitter van de sector geeft leiding aan zowel de rechters als de gerechtsambtenaren, waaronder de sectorcoördinator. De verdeling van het personeel over de sectoren en bijgevolg de verplaatsing van het personeel (rechters en gerechtsambtenaren) van de ene sector naar de andere sector is een verantwoordelijkheid van het bestuur. Dit betekent

dat de directeur bedrijfsvoering, onderdeel uitmakend van het bestuur, wel deelneemt aan de besluitvorming rond de verdeling van het personeel, maar dat hij niet eigenmachtig personeel dat werkzaam is in een sector kan verplaatsen naar een andere sector.

Wij zijn verheugd dat de leden van de CDA-fractie zich kunnen vinden in de voorgestelde samenstelling van het bestuur.

De leden van de D66-fractie wijzen op een passage uit de memorie van toelichting waarin wordt aangegeven dat de directeur bedrijfsvoering gelet op zijn bijzondere expertise wordt belast met de portefeuille bedrijfsvoering en daartoe de noodzakelijke bevoegdheden krijgt gemandateerd. Deze leden vragen waarom op deze wijze binnen een collegiaal bestuur alsnog een enigszins duaal model wordt gecreëerd. Tevens vragen zij of een verplicht mandaat geen moeilijkheden oplevert voor de overige bestuursleden, omdat zij namelijk medeverantwoordelijk zijn voor het beleid van de directeur aan wie bepaalde taken verplicht worden gemandateerd. Zij vragen hierop een reactie van de regering.

Met de bedoelde passage hebben wij slechts willen aangeven op welk terrein het bijzondere aandachtsgebied van het niet-rechterlijk lid van het bestuur gelegen is, gelet op zijn specifieke expertise. Wellicht hebben wij in deze korte passage die positie onvoldoende afgezet tegen de gekozen structuur, waardoor mogelijk de indruk bij deze leden is gewekt, dat binnen het collegiale bestuur een enigszins duale structuur is gehandhaafd. Graag maken wij van de gelegenheid gebruik een en ander te verduidelijken en hopen daarmee die indruk te weg te nemen. Gekozen is voor een collegiaal bestuur, dat verantwoordelijk is voor de algemene leiding, de organisatie en de bedrijfsvoering bij het gerecht. De bedrijfsvoering van het gerecht is dan ook de verantwoordelijkheid van het gehele bestuur. De bevoegdheden die het bestuur nodig heeft voor de uitoefening van die taak zijn geattribueerd aan het bestuur als geheel. Zoals wij hiervoor bij de beantwoording van de vragen van leden van de VVD-fractie over de directeur bedrijfsvoering hebben aangegeven, zal er wel sprake zijn van een taakverdeling binnen het bestuur en kunnen op specifieke terreinen portefeuillehouders worden aangewezen. Daarbij kan voor wat betreft de directeur bedrijfsvoering worden aangesloten bij diens specifieke expertise. Dit doet niet af aan het feit dat er sprake is van een collegiaal bestuur met een gezamenlijke eindverantwoordelijkheid. Ook bij andere collegiale bestuursvormen is sprake van een taakverdeling. Met de bedoelde passage is beoogd aan te geven, dat de taak waarmee het niet-rechterlijk bestuurslid is belast, gelet op zijn specifieke expertise, ligt op het terrein dat korthedshalve is aangeduid met de portefeuille bedrijfsvoering. Hiermee is bedoeld te duiden op het takenpakket zoals dat hiervoor bij de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van de VVD over de positie van het niet-rechterlijk lid is uiteengezet. Wij mogen daarnaar hier korthedshalve verwijzen. Dat er sprake is van een taakverdeling binnen het bestuur en dat het aandachtsgebied van de directeur bedrijfsvoering, gelet op diens specifieke deskundigheid, zal liggen op het terrein van het beheer, betekent evenwel niet dat de duale structuur binnen het bestuur intact wordt gelaten. Bij de voorbereiding worden de andere bestuursleden betrokken. Zij moeten vanuit hun specifieke taak of aandachtsgebied inbreng leveren.

De vaststelling van de begroting, het jaarplan en de meerjarenraming geschiedt daarbij door het gehele bestuur. De inbreng van de andere bestuursleden bij zowel de totstandkoming van de concepten als bij de besluitvorming is van wezenlijk belang, omdat zij uiteindelijk ook mede zorg dragen voor de uitvoering. De voorzitter van het bestuur houdt daar toezicht op. Nadat de begroting, het jaarplan, de meerjarenplannen dan wel de andere gerechtsbrede kaders zijn vastgesteld, vindt de uitvoering daarvan binnen de sectoren plaats. De sectorvoorzitter is belast met de

leiding van de sector en is als zodanig belast met de uitvoering van de begroting, het jaarplan en de overige gerechtsbrede beleidskaders voor het deel dat betrekking heeft op of geldt voor de sector. Binnen de kaders die voor de sector zijn aangegeven, is hij belast met de leiding en de (dagelijkse) bedrijfsvoering van de sector. Hij heeft daarbij de leiding over zowel de rechters als de gerechtsambtenaren werkzaam binnen de sector. Van het instandhouden van de duale structuur is dan ook geen sprake. Voor wat betreft de mandatering merken wij op dat er geen sprake is van een verplicht mandaat. In artikel 2.2.1.5 is geregeld dat het bestuur een of meer leden van het bestuur *kan* machtigen een of meer van zijn bevoegdheden uit te oefenen. Wij hebben de mogelijkheid van mandaat van bevoegdheden uitdrukkelijk geregeld, omdat het voor de dagelijkse uitvoering wenselijk kan zijn in aansluiting op de taakverdeling die in de wet en in het bestuursreglement is gemaakt, de daarvoor benodigde bevoegdheden te mandateren. Zo ligt het in de rede dat aan de sectorvoorzitter bepaalde personele bevoegdheden worden gemandateerd, die hij nodig heeft voor zijn leidinggevende taak. Dit geldt ook voor het niet-rechterlijk bestuurslid, indien hij wordt belast met de leiding van een centraal bedrijfsbureau. Het mandaat van bevoegdheden kan echter niet zo ver gaan, dat daarmee de wettelijke bestuursstructuur in feite wordt uitgehold of opzij gezet. Dat zou het geval zijn indien bijvoorbeeld aan het niet-rechterlijk bestuurslid bevoegdheden als de vaststelling van de begroting of de uitoefening van alle personele bevoegdheden jegens de gerechtsambtenaren zou worden gemandateerd. Daarmee zou in feite het duale stelsel gehandhaafd blijven. Eigen aan mandaat is voorts dat het bestuur verantwoordelijk blijft, zelf ook de bevoegdheid houdt en op elk moment het mandaat kan terugnemen. Tot slot willen wij in dit verband aangeven dat ook uit de betiteling van het niet-rechterlijk bestuurslid mag worden afgeleid dat hij degene is die namens het bestuur belast is met de algehele bedrijfsvoering van het gerecht. Wij hebben hiervoor en bij de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie aangegeven welke portefeuille voor dit bestuurslid in de rede ligt.

De positie van de sectorvoorzitter van de sector kanton roept bij de leden van de GroenLinks-fractie vragen op. Deze leden leiden uit het feit dat de instelling van de sector kanton bij wet geschiedt af, dat hiervoor is gekozen om de positie van de voorzitter van die sector wettelijk te verankeren vanuit de wens draagvlak voor de bestuurlijke onderbrenging van de kantonrechters te creëren. Een duidelijk argument voor het wettelijk regelen van de positie van de sectorvoorzitter kanton en niet van die van de andere sectorvoorzitters, hebben deze leden niet aan de toelichting kunnen ontlenuen. De consequentie hiervan is dat gekozen is voor een sectormodel boven een college van bestuurmodel. Deze leden vragen of zij dit goed zien en vragen de regering op deze kwestie in te gaan. Wij beantwoorden deze vragen als volgt. De bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten is vormgegeven door de kantongerechten binnen een arrondissement onder te brengen in de sector kanton van de rechtbank in dat arrondissement. In afwijking van de algemene regeling dat het bestuur van het gerecht sectoren instelt, stelt de wet de sector kanton in bij de rechtbanken. Het onderbrengen van de kantonrechtspraak bij een aparte sector is naar ons oordeel een zo belangrijke waarborg voor het behoud van de kantonrechtspraak, dat wij hebben gemeend dat de instelling van de sector kanton niet mag worden overgelaten aan de beleidsvrijheid van het bestuur. Met de instelling bij wet van de sector kanton is dan ook niet beoogd, zoals deze leden vermoeden, om de positie van de voorzitter van die sector wettelijk te verankeren, maar om de verankering van de kantonrechtspraak in een aparte sector te waarborgen. De positie van de voorzitter van de sector kanton is, evenals de positie van de voorzitters van de sectoren die door het bestuur worden ingesteld, geregeld in het algemeen gestelde artikel 2.2.1.2, voor wat betreft zijn deelname aan

het bestuur, en in het eveneens algemeen gestelde artikel 2.2.1.8, voor wat betreft zijn taak binnen de sectoren. De positie van de voorzitter van de sector kanton is gelijk aan die van de andere sectorvoorzitters, zoals blijkt uit de artikelen die gaan over de werkwijze van het bestuur en de attributie van bestuursbevoegdheden. Voor de argumenten die hebben geleid tot de keuze voor het sectormodel verwijzen wij naar eerdere beantwoording uit deze nota, waarin wij uitgebreid op die argumenten zijn ingegaan.

Met de leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie zijn wij van mening dat naast het lidmaatschap van een gerechtsbestuur niet tevens dat van de Raad voor de rechtspraak kan worden vervuld. Dat deze functies onvereenigbaar zijn, is dan ook bepaald in artikel 2.2.1.2, zevende lid, van de Wet RO (zie artikel I, onderdeel D, van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak).

2.2.2 Benoemingswijze

In artikel 2.2.1.2 van de Wet RO wordt de benoeming van de leden van de gerechtsbesturen geregeld. Deze regeling komt erop neer dat een lid wordt benoemd bij koninklijk besluit op voordracht van de minister van Justitie, dat de Raad voor de rechtspraak de minister daaraan voorafgaand adviseert over een benoeming, en dat de Raad bij de voorbereiding van zijn advies de opvattingen van het betrokken gerechtsbestuur en de ondernemingsraad betreft. Met genoegen hebben wij ervan kennis genomen dat de leden van de PvdA-fractie zich in beginsel kunnen vinden in deze benoemingswijze van leden van een gerechtsbestuur.

In antwoord op de vraag van deze leden, of overwogen is om de benoeming van deze bestuursleden door de Raad voor de rechtspraak te laten geschieden, delen wij mede dat wij dit wel hebben overwogen, en dat wij het van belang achten dat met betrekking tot de benoeming van de leden van de gerechtsbesturen voor de Raad een belangrijke rol is weggelegd, maar dat wij er eveneens aan hechten dat de minister van Justitie vanwege diens ministeriële verantwoordelijkheid voor het goed kunnen functioneren van de rechterlijke organisatie zorg draagt voor de uiteindelijke voordracht voor benoeming van deze bestuurders.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of het gezichtspunt, dat moet worden uitgesloten dat de minister van Justitie zich van rechtsprekende ambtenaren die deel uitmaken van het gerechtsbestuur «ontdoet» omdat zij op een hem onwelgevallige wijze recht spreken, voldoende in de voorgestelde regeling tot uitdrukking komt, en of andere mogelijke regelingen voldoende zijn overwogen.

Wij menen dat voornoemd gezichtspunt in voldoende mate uitwerking heeft gekregen in hetgeen in de wetsvoorstellen is geregeld omtrent (her)benoeming, ontslag en schorsing van leden van een gerechtsbestuur. Zoals hierboven al is aangegeven, voorziet het wetsvoorstel met betrekking tot (her)benoeming van een gerechtsbestuurder namelijk in een belangrijke inbreng door de Raad voor de rechtspraak en het betrokken gerecht. Met betrekking tot ontslag en schorsing van gerechtsbestuurders, waartoe het overigens slechts in geval van grove taakverwaarlozing kan komen, wordt bepaald dat de minister hiertoe alleen op initiatief van de Raad een voordracht kan doen. Een dergelijk besluit betreft voorts een besluit waartegen bezwaar alsmede beroep op de bestuursrechter open staat. Daarbij kan derhalve ook aan de orde komen of ontslag of schorsing niet op oneigenlijke gronden is geschied. Wellicht ten overvloede zij er nog op gewezen dat niet-herbenoeming of ontslag als bestuurslid de rechterlijke benoeming van een betrokkene onaangetast laat.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een uiteenzetting hoe momenteel in de praktijk de benoeming van presidenten en (coördinerend) vice-presidenten, op aanbeveling van een ad hoc samengesteld driemanschap, in zijn werk gaat. Ook vragen deze leden hoe vaak en om welke redenen in de laatste tien jaar van een aanbeveling is afgeweken.

Voor de benoemingen tot president of (coördinerend) vice-president van een gerecht zijn procedures voorgeschreven waarbij de eisen die de betrokken functie stelt en de kwaliteiten van de kandidaten daarvoor centraal staan. Sollicitaties dienen na openstelling van de vacature te worden ingediend bij het Ministerie van Justitie, waarna afschriften daarvan aan het betrokken gerecht worden gezonden. De aanbeveling, die zo mogelijk meer dan een kandidaat en maximaal drie kandidaten bevat, wordt in volgorde van voorkeur opgesteld door een (aanbevelings)commissie, bestaande uit drie personen. De samenstelling van dit driemanschap is afhankelijk van de functie waarvoor zich de vacature voordoet. Zo bestaat de commissie, indien het een vacature van president van een gerechtshof betreft, uit twee door de vergadering van presidenten van appèlcolleges aan te wijzen leden van die vergadering en een door de vergadering van rechtbankpresidenten aangewezen president van een rechtbank, en, indien het een vacature van president van een rechtbank betreft, uit de president van het gerechtshof tot het rechtsgebied waarvan de betrokken rechtbank behoort en twee door de vergadering van rechtbankpresidenten aan te wijzen presidenten van een rechtbank. Voorafgaand aan het opmaken van de aanbeveling laat een in verband met een presidentsvacature samengestelde commissie van aanbeveling zich adviseren door een uit de met rechtspraak belaste leden van het gerecht gevormd afspiegelingscollege, de hoofdadvocaat-generaal of de hoofdofficier van justitie, de directeur beheer gerechten en (bij rechtbankpresidentsvacatures) de deken van de orde van advocaten in het betrokken rechtsgebied. Bij vacatures van (coördinerend) vice-president geschiedt deze advisering door de (coördinerend) vice-presidenten van het betrokken gerecht. De commissie van aanbeveling zendt de aanbeveling, vergezeld van een toelichting, de uitgebrachte schriftelijke adviezen en de ingewonnen inlichtingen, aan het Ministerie van Justitie. De voor een vacature van (coördinerend) vice-president aanbevolen kandidaten worden in de regel voor een onderhoud op het ministerie uitgenodigd; de kandidaten voor een presidentsvacature worden door de minister voor een gesprek ontvangen. In de laatste tien jaar is slechts een enkele maal afgeweken van de aanbevolen volgorde van voorkeur voor benoeming als president of (coördinerend) vice-president; de reden hiervoor was gelegen in het oordeel dat de toelichting bij de aanbeveling een andere volgorde van voorkeur rechtvaardigde. Een dergelijke afwijking geschiedt pas nadat er eerst overleg is geweest met de betrokken commissie van aanbeveling.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er een motiveringsplicht bestaat bij afwijking van het advies van de Raad voor de rechtspraak of van de zienswijze van het betrokken gerechtsbestuur ter zake van de benoeming van een gerechtsbestuurder, alsmede hoe van een dergelijke motivering zou kunnen blijken.

Hierop antwoorden wij dat indien ter zake van de benoeming van een lid van een gerechtsbestuur wordt afgeweken van het wettelijk voorgeschreven advies van de Raad voor de rechtspraak, zulks, op basis van artikel 3:50 van de Algemene wet bestuursrecht, met de redenen voor de afwijking in de motivering waarop het besluit berust dient te worden vermeld. De motivering wordt vermeld bij de bekendmaking van het besluit (artikel 3:47 Algemene wet bestuursrecht). Overigens kan de vermelding van de motivering achterwege blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat, met dien verstande dat deze toch aan een belanghebbende moet worden verstrekt als daarom binnen redelijke termijn wordt verzocht (artikel 3:48 Algemene

wet bestuursrecht). Het ligt in de rede dat de Raad voor de rechtspraak in zijn advies ingaat op de door het betrokken gerechtsbestuur naar voren gebrachte zienswijze. Indien die zienswijze niet strookt met de uiteindelijke benoeming is echter niet sprake van een afzonderlijke verplichting om in de motivering van het benoemingsbesluit daaraan aandacht te besteden.

Het verheugt ons dat de leden van de VVD-fractie met instemming kennis hebben genomen van de voorgestelde benoemingswijze van de leden van een gerechtsbestuur. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de werving van deze leden zal plaatsvinden. Hierop antwoorden wij dat toekomstige vacatures voor gerechtsbestuursfuncties landelijk zullen worden opengesteld. Dit maakt het derhalve mogelijk voor zowel kandidaten van binnen het betrokken gerecht als kandidaten van daarbuiten om kennis te nemen van een vacature en hierop te reflecteren. Op deze wijze kan binnen de zittende magistratuur aan verschillende aspecten van het personeelsbeleid, zoals functieroulatie, loopbaanbeleid en management development, worden vormgegeven.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoe de regering denkt over het aan de Raad voor de rechtspraak ter zake van de benoeming van leden van de gerechtsbesturen verlenen van een recht van aanbeveling in plaats van het recht van advies.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak is al aangegeven dat de selectie van voor een bestuurslidmaatschap in aanmerking komende kandidaten onder verantwoordelijkheid van de Raad zal kunnen plaatsvinden en dat het advies van de Raad omtrent wie voor benoeming moet worden voorgedragen voor de minister zwaar zal wegen en doorgaans zal worden opgevolgd. Wij blijven van mening dat met dit voorgestelde adviesrecht de belangrijke positie van de Raad ter zake afdoende is geregeld.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie of het wellicht wenselijk is om de minister van Justitie voorafgaand aan een ontslag van een lid van een gerechtsbestuur het advies van de Hoge Raad over het voorgenomen ontslag te laten vragen.

Dit achten wij om de volgende redenen niet nodig. Ten eerste kan een voordracht voor ontslag van een lid van een gerechtsbestuur in geval van grove taakverwaarlozing slechts worden gedaan op initiatief van de Raad voor de rechtspraak. Het ontslag van een gerechtsbestuurder heeft het karakter van een ultimum remedium. Bij een voordracht hiervoor zal de Raad duidelijk moeten maken dat van een zodanig ernstige taakverwaarlozing sprake is dat deze niet of niet meer langs andere weg kan worden verholpen. Ten tweede staat tegen besluiten tot ontslag van een gerechtsbestuurder bezwaar alsmede beroep op de bestuursrechter open. Daarmee is derhalve voorzien in rechtsbescherming. Bij de beoordeling van een ontslagbesluit door de bestuursrechter kan onder meer aan de orde komen of de rechterlijke onafhankelijkheid voldoende is gerespecteerd.

De leden van de GroenLinks-fractie plaatsen vraagtekens bij de benoemingswijze van de leden van de gerechtsbesturen. Zij zijn van mening dat hierdoor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ten opzichte van de politiek in gevaar wordt gebracht. Deze leden achten het niet ondenkbeeldig dat de minister van Justitie in een hem onwelgevallige situatie de samenstelling van de Raad voor de rechtspraak, waarvan de leden door de Kroon op voordracht van de minister worden benoemd, en van een gerechtsbestuur, waarvan de leden eveneens bij koninklijk besluit op voordracht van de minister na advies van de Raad worden benoemd, naar zijn hand zal zetten, hetgeen naar het oordeel van deze leden absoluut

onwenselijk is. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering hierop in te gaan. Ook vragen deze leden om een reactie op de kritiek die op dit punt door de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad is geleverd. Laatstgenoemden voeren in hun brief aan de vaste kamercommissie voor Justitie van 29 augustus 2000 aan dat de minister meer toezichthoudende bevoegdheden krijgt dan voorheen, alsmede dat door het aan de minister toekennen van de bevoegdheid om leden van de Raad voor de rechtspraak en van de gerechtshoven voor te dragen voor benoeming voor bepaalde tijd en na afloop daarvan voor herbenoeming alsmede de bevoegdheid deze leden voor te dragen voor tussentijds ontslag of schorsing, de grenzen worden overschreden die in een democratische rechtsstaat tegenover de rechtsprekende macht in acht genomen behoren te worden.

Wij willen hier graag als volgt op reageren. Zowel de benoemingsprocedure voor de leden van een gerechtshof als die voor de leden van de Raad voor de rechtspraak voorziet in een belangrijke inbreng vanuit de rechtsprekende macht. De (her)benoeming van deze leden betreft derhalve geenszins een zaak van de minister van Justitie alleen. De in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak opgenomen

(her)benoemingsprocedure voor leden van de Raad houdt in dat de Raad eerst samen met de minister een lijst van zes kandidaten voor een vacature opstelt. Daarna wordt de lijst door een commissie van aanbeveling, die voor de meerderheid uit vertegenwoordigers van de gerechten bestaat, teruggebracht tot een aanbeveling van drie kandidaten. De minister kan alleen een op de aanbeveling voorkomende kandidaat voor benoeming voordragen. Voor wat de leden van een gerechtshof betreft doet de minister eerst een voordracht voor (her)benoeming nadat de Raad hierover advies heeft uitgebracht. De Raad hoort op zijn beurt eerst het betrokken gerechtshof en betreft bij de voorbereiding van zijn advies bovendien de opvatting van de ondernemingsraad van het betrokken gerecht. Zoals in de memorie van toelichting al is aangegeven, zal het advies van de Raad omtrent wie voor (her)benoeming moet worden voorgedragen voor de minister zwaar wegen en doorgaans door hem opgevolgd worden. Dat de rol van de minister in de voorgenoemde benoemingsprocedures onevenredig groot zou zijn, wordt door ons gelet op het bovenstaande niet onderschreven.

Als gevolg van de overdracht van de beheersbevoegdheden aan de gerechten alsmede de instelling van de Raad voor de rechtspraak zal de institutionele onafhankelijkheid van de rechtsprekende macht worden versterkt. Van een rechtstreekse verantwoordingsrelatie tussen de minister en de gerechten zal geen sprake zijn; de gerechten leggen over het beheer verantwoording af aan de Raad. Om de minister de verantwoordelijkheid die hij behoudt voor het goed kunnen functioneren van de rechterlijke organisatie en de daarvoor in te zetten middelen, te kunnen laten dragen, worden hem in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak enkele bevoegdheden toegekend ten opzichte van de Raad. Daartoe behoort onder meer de bevoegdheid om een lid van de Raad voor te dragen voor ontslag of schorsing wegens grove taakverwaarlozing.

Ontslag of schorsing van een lid van een gerechtshof of van de Raad zal slechts, bij wijze van ultimum remedium, kunnen geschieden wegens grove taakverwaarlozing. Wij verwachten dat deze situatie zich in de praktijk nagenoeg niet voor zal doen. Een lid van een gerechtshof kan bovendien alleen op initiatief van de Raad voor ontslag of schorsing wegens grove taakverwaarlozing worden voorgedragen. Van belang is tevens dat tegen besluiten tot niet-herbenoeming, ontslag of schorsing van een lid van een gerechtshof of van de Raad bezwaar alsmede beroep op de bestuursrechter open staat en dat ten aanzien van deze besluiten derhalve voorzien is in rechtsbescherming. Bij de beoordeling van genoemde besluiten zal onder meer aan de orde kunnen komen of in

geval van niet-herbenoeming, ontslag of schorsing de rechterlijke onafhankelijkheid voldoende is gerespecteerd.

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen of het denkbaar zou kunnen zijn om de leden van een gerechtsbestuur te laten verkiezen door de leden van de rechtsvergadering, onder het voorbehoud van toestemming van de Raad voor de rechtspraak, dan wel de voordracht via een verkiezing te laten plaatsvinden.

Met de in het wetsvoorstel opgenomen procedure voor benoeming van leden van een gerechtsbestuur wordt in evenwichtige mate recht gedaan aan zowel de ministeriële verantwoordelijkheid voor het goed kunnen functioneren van de rechterlijke organisatie (benoemingsvoordracht), de verantwoordelijkheid van de Raad voor de bedrijfsvoering van de rechtsprekende macht (zwaarwegend advies) als zeggenschap voor het betrokken gerecht en de daarbij werkzame rechterlijke en niet-rechterlijke ambtenaren (raadpleging van bestuur en ondernemingsraad). De door de leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie gedane voorstellen voldoen niet aan al deze uitgangspunten en vormen naar onze mening derhalve geen denkbare optie.

Daarnaast zijn wij van oordeel dat met de door deze leden geopperde rol voor de rechtsvergadering voorbij wordt gegaan aan een belangrijke doelstelling van het onderhavige wetsvoorstel, te weten de opheffing van de duale structuur. Thans berust het bestuur van het gerecht nog bij de rechtsvergadering, met dien verstande dat het in de praktijk zo is dat de rechtsvergadering uit haar midden een dagelijks bestuur vormt. Deze situatie zal niet meer bestaan zodra de duale structuur wordt opgeheven. Aan het hoofd van de organisatie staat dan een bestuur. Het bestuur oefent voortaan zijn taken, waaronder een leidinggevende taak, uit jegens de rechterlijke ambtenaren en de gerechtsmambtenaren die bij het gerecht werkzaam zijn. Indien de rechtsvergadering de bevoegdheid zou krijgen om bestuursleden te verkiezen wordt daarmee afbreuk gedaan aan de positie van de gerechtsambtenaren in de nieuwe organisatie. Om deze reden achten wij het door deze leden voorgestelde evenmin wenselijk.

De leden van de SGP-fractie geven te kennen twijfels te hebben over de waarborging van de onafhankelijkheid als het gaat om de in de wetsvoorstellen neergelegde regeling van (her)benoeming, ontslag en schorsing van leden van de gerechtsbesturen en (in het bijzonder) de Raad voor de rechtspraak.

Zoals hierboven ook al is toegelicht menen wij dat er in voldoende mate in wordt voorzien dat van de door de leden van de SGP-fractie vermelde bevoegdheden geen oneigenlijk gebruik zal kunnen worden gemaakt. Ten aanzien van de (her)benoeming van leden van een gerechtsbestuur geldt dat van tevoren door de Raad voor de rechtspraak een zwaarwegend advies wordt uitgebracht en dat de opvattingen van het bestuur van het betrokken gerecht en de ondernemingsraad in de besluitvorming worden betrokken. Ook (her)benoeming van een lid van de Raad wordt geenszins aan de Kroon alleen gelaten; zo voorziet de in artikel 2.6.1.2 opgenomen procedure in een duidelijke inbreng van de Raad en een, in meerderheid uit vertegenwoordigers van de gerechten bestaande, commissie van aanbeveling. Ontslag en schorsing van een lid van de Raad of van een gerechtsbestuur kan slechts plaatsvinden wegens taakverwaarlozing. Tot ontslag of schorsing van leden van een gerechtsbestuur kan het bovendien alleen komen op initiatief van de Raad. Zowel voor de besluiten tot ontslag, schorsing en niet-herbenoeming van leden van een gerechtsbestuur als voor die tot ontslag, schorsing en niet-herbenoeming van leden van de Raad geldt dat daartegen bezwaar alsmede beroep op de bestuursrechter mogelijk is. Door de bestuursrechter kan derhalve onder meer worden getoetst of de rechterlijke onafhankelijkheid voldoende is gerespecteerd.

Voor het antwoord op de vraag van deze leden, of bezwaren bestaan tegen het aan de Raad voor de rechtspraak verlenen van een aanbevelingsrecht ter zake van benoemingen van leden van een gerechtshof, menen wij te mogen verwijzen naar de beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie, hoe de regering denkt over het aan de Raad voor de rechtspraak op dit punt verlenen van een recht van aanbeveling in plaats van een recht van advies.

De leden van de SGP-fractie vragen tenslotte naar het oordeel van de regering over de gedachte om de ontslagverlening van bestuursleden voor te behouden aan de Hoge Raad, op vordering van de procureur-generaal bij de Hoge Raad en na advies door de Raad voor de rechtspraak.

Hierop antwoorden wij het volgende. Tot ontslag van een lid van een gerechtshof kan het, zoals hierboven al benadrukt, slechts komen in geval van grove taakverwaarlozing en bovendien alleen op initiatief van de Raad. Aangezien het ook voor de rechterlijke leden van een gerechtshof om een ontslag uit een bestuursfunctie gaat, bestaat er niet, zoals bij ontslag uit een rechtsprekend ambt waarin een betrokkene voor het leven wordt benoemd, een grondwettelijke noodzaak om de Hoge Raad over een ontslag te laten oordelen. Daar komt bij dat de door de leden van de SGP-fractie voorgestelde rol voor de Hoge Raad naar onze mening ook niet nodig is omdat tegen besluiten tot ontslag van een gerechtshofbestuurder (bezwaar en) beroep op de bestuursrechter open staat. Daarbij zal kunnen worden getoetst of de rechterlijke onafhankelijkheid voldoende is gerespecteerd en of het ontslag niet op oneigenlijke gronden is geschied. Wij menen dat hiermee kan worden volstaan.

2.2.3 Benoemingsduur

Een lid van een gerechtshof wordt ingevolge artikel 2.2.1.2 van de Wet RO benoemd voor een periode van zes jaar, met de mogelijkheid van herbenoeming voor telkens zes jaar. De leden van de PvdA-fractie verklaren in beginsel geen voorstander te zijn van een benoeming van gerechtshofbestuurders voor het leven of van een onbepaald aantal herbenoemingen. Zij vragen of, met het oog op de kans dat de regering in de verleiding zou kunnen komen om een bestuurslid vanwege diens rechterlijke functioneren niet te herbenoemen, overwogen is om niet in herbenoeming te voorzien, eventueel met verlenging van de benoemingstermijn. Ook wijzen deze leden op de mogelijkheid om de benoemingstermijn tot vier jaar te bekorten en de herbenoeming aan bepaalde waarborgen te koppelen.

In antwoord op deze vragen delen wij mede van mening te zijn dat deze beide voorstellen minder de voorkeur verdienen dan de nu in het wetsvoorstel neergelegde benoemingsduur. Zoals de leden van de PvdA-fractie zelf ook al opmerken, kent de uitsluiting van herbenoeming als nadeel dat bestuurders die hun waarde als zodanig hebben bewezen niet in de gelegenheid komen om hun bestuursfunctioneren bij hetzelfde gerecht te continueren. Een verlenging van de benoemingstermijn voor bestuursleden, bij wijze van compensatie voor het ontbreken van de herbenoemingsmogelijkheid, tot bijvoorbeeld acht jaar doet naar onze mening te weinig recht aan de voordelen die verbonden zijn aan het ook door de leden van de PvdA-fractie onderschreven beginsel van tijdelijke benoeming, zoals mobiliteit, vernieuwing en de mogelijkheid van terugtreden zonder gezichtsverlies. Met een termijn van vier in plaats van zes jaar wordt, zo blijven wij van mening, onvoldoende voorzien in bestuurscontinuïteit bij de gerechten. Daarbij zij opgemerkt dat wij aanvankelijk ook van oordeel waren dat een termijn van vier jaar in de rede lag, maar dat wij naar aanleiding van de adviezen over het concept-wetsvoorstel tot het oordeel zijn gekomen dat het uit een oogpunt van bestuurscontinuïteit

wenselijk is om de termijn zes jaar te laten bedragen. Van meer dan één herbenoeming bij hetzelfde gerecht, zal overigens in de praktijk, zo verwachten wij, niet vaak sprake zijn, maar bijzondere omstandigheden kunnen een tweede herbenoeming wenselijk maken. De kans dat de regering in het rechterlijke functioneren van een bestuurslid aanleiding ziet om hem niet te herbenoemen, lijkt ons, net als de leden van de PvdA-fractie, theoretisch, met name ook omdat de regering het uiteraard ook wenselijk acht dat de gerechten de best mogelijke bestuurders hebben. Ook dient te worden bedacht dat bij niet-herbenoeming als bestuurslid, de rechterlijke benoeming van een betrokkene ongemoeid wordt gelaten. Daar komt nog bij dat met betrekking tot (her)benoeming van gerechtsbestuursleden in artikel 2.2.1.2 een belangrijke rol toekomt aan de Raad voor de rechtspraak. Zoals hierboven ook al is aangegeven zal het door de Raad uit te brengen advies voor de minister zwaar wegen en door hem doorgaans worden gevolgd. Voorts staat in geval van niet-herbenoeming bezwaar alsmede beroep op de bestuursrechter open.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat geregeld zou moeten worden dat een vertrekkende voorzitter van een gerechtsbestuur de mogelijkheid krijgt om in een ander gerecht een functie te gaan vervullen en dat de Raad voor de rechtspraak voor de carrièreplanning van deze betrokkenen een rol zou kunnen spelen.

Wij merken in reactie hierop het volgende op. Het is voorstelbaar dat een rechterlijk bestuurslid in geval van niet-herbenoeming er de voorkeur aan geeft om niet bij hetzelfde gerecht zijn rechterlijk ambt te blijven vervullen, maar datzelfde (of een ander) ambt bij een ander gerecht te gaan vervullen. Voor de Raad voor de rechtspraak is hierbij zeker een rol weggelegd in die zin dat in het kader van het loopbaanbeleid voor een betrokkene onder meer bezien wordt voor welke functie(s) hij eventueel in aanmerking wenst te komen en of zich in dat verband voor hem geschikte vacatures voordoen. Benadrukt wordt hierbij wel dat een en ander onverlet laat dat de reguliere procedures voor benoeming in bijvoorbeeld een rechterlijke functie gevolgd dienen te worden.

De leden van de fractie van de VVD wijzen op de brief van 29 augustus 2000 van de president van en de procureur bij de Hoge Raad waarin zij hun bezwaren uiteenzetten tegen de tijdelijke benoeming van de president voor een termijn van zes jaar. De leden van deze fractie wijzen met name op de kanttekeningen die in deze brief zijn geplaatst bij de mogelijkheid voor de president om gezag te verwerven. Voorts wijzen deze leden erop dat het projectteam bestuur gerechten en de NVvR het voorstel voor de tijdelijke benoeming wel steunen. Ook dat gegeven achten deze leden zeer belangrijk. Het aldus gebleken verschil van mening zou volgens deze leden de vraag doen rijzen of de advisering en de besluitvorming voldoende zorgvuldig hebben plaatsgevonden. De leden van de fractie van de VVD verzoeken de regering een toelichting te geven op de gevolgde procedure en de argumenten die doorslaggevend zijn gebleken. Zij geven aan dat indien het verschil van mening niet binnen de sector kan worden overbrugd de politiek de «knoop» zal moeten doorhakken. Graag voldoen wij aan het verzoek van deze leden. Allereerst zullen wij ingaan op de gevolgde procedure en daarbij aangeven welke argumenten van verschillende zijde naar voren zijn gebracht. Daarna zullen wij ingaan op de argumenten die bij ons een rol hebben gespeeld. Het voorstel alle bestuursleden, inclusief de voorzitter van het bestuur, voor een tijdelijke bestuurstermijn te benoemen, is afkomstig van het PVRO-projectteam Bestuur Gerechten. Het projectteam Bestuur Gerechten motiveert in het eindrapport getiteld «Het bestuur van de gerechten. Het voorkeurmodel van het PVRO-projectteam Bestuur Gerechten» deze keuze met het argument dat de tijdelijke benoeming van belang is vanuit een oogpunt van mobiliteit in de bestuursfuncties en vanuit een oogpunt van

vernieuwing. In de praktijk zal daarom een tweede herbenoeming in dezelfde bestuursfunctie niet voor de hand liggen, omdat betrokkene dan immers al 12 jaar dezelfde functie bekleedt, zo geeft het projectteam aan. Het projectteam heeft in april 1999, alvorens het tot de ontwikkeling van het bestuursmodel overging, een consultatieronde gehouden langs de gerechten waar een nieuwe bestuursvorm zou worden ingevoerd. Aldus zijn alle kantongerechten ressortsgewijze gehoord en zijn alle rechtbanken en alle gerechtshoven bezocht. Ook zijn de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven geconsulteerd, omdat zij ingevolge dit wetsvoorstel eveneens een nieuw bestuur zullen krijgen. Een van de vragen die tijdens deze consultatie prominent aan de orde werd gesteld, was de vraag of de bestuurders voor het leven of tijdelijk zouden moeten worden benoemd. Uit de analyse van deze consultatie (Analyse consultatie gerechten; in het kader van het Project Bestuur Gerechten) blijkt dat een grote meerderheid van de geconsulteerden van mening was, dat een bestuurder tijdelijk moest worden benoemd en dat dit ook moest gelden voor de president en het niet-rechterlijk bestuurslid. Wij verwijzen voor de verschillende voor- en nadelen die tijdens deze consultatieronde zijn genoemd naar onderdeel D van de Analyse consultatie gerechten. Op basis van de interimrapportage van het projectteam, waarin een tijdelijke benoeming voor zes jaar met een eenmalige herbenoeming voor alle bestuursleden was opgenomen, hebben wij in de concepten van het wetsvoorstel in lijn met de uitkomst van bovengenoemde consultatie dan ook opgenomen een tijdelijke benoeming van de bestuursleden met de mogelijkheid van herbenoeming in dezelfde functie. Deze concepten zijn vervolgens besproken op een werkconferentie in september 1999. Vervolgens zijn de concepten begin oktober 1999 voor schriftelijk advies toegezonden aan alle gerechten, inclusief de Hoge Raad. In de schriftelijke advisering van de Hoge Raad van 28 oktober 1999 en 22 november 1999 zijn de punten inzake de tijdelijke benoeming van de voorzitter van het bestuur, die in de brief van 29 augustus 2000 zijn genoemd, niet als zodanig aan de orde gesteld. In de briefwisseling uit 1999 wordt de tijdelijke benoeming van de bestuursleden geplaatst in het kader van de toezichthoudende bevoegdheid van de minister van Justitie en de wenselijkheid daarvan. De vergadering van presidenten en coördinerend kantonrechters stelde in het advies van 29 oktober 1999 inzake het concept-wetsvoorstel voor de rang van president te handhaven en de benoeming voor het leven te handhaven. Zij was van oordeel dat de positie van president onaanvaardbaar werd verzwakt door de combinatie van de tijdelijkheid van de benoeming, de terugval in rechterlijke rang, de verschuiving van het zwaartepunt binnen de gerechten naar de sectoren, waarvoor de voorzitters integrale verantwoordelijkheid dragen, en de besluitvorming in het bestuur bij gewone meerderheid. Naar aanleiding van de ontvangen adviezen en de eindrapportage in november 1999 van het projectteam Bestuur Gerechten, waarin voorstellen waren opgenomen om de positie van de voorzitter van het gerechtsbestuur te versterken, hebben wij het concept-wetsvoorstel aangepast. Wij hebben van aanvang af de mogelijkheid van onbeperkte herbenoeming opgenomen, zodat een bestuurslid ook meerdere keren kan worden herbenoemd. Voorts zijn de voorstellen om de positie van de voorzitter van het gerechtsbestuur te versterken uit het eindrapport overgenomen. Daarbij is voor ons van doorslaggevend belang geweest dat de vergadering van presidenten en coördinerend kantonrechters bij de aanbidding van het eindrapport van het Project Bestuur Gerechten bij brief van 10 december 1999 (die hierbij gaat) heeft aangegeven dat zij akkoord gaat met de mogelijkheid van een benoeming voor een periode van zes jaar met de mogelijkheid van herbenoeming. Zij merkt daarover op dat de voorstellen die in het eindrapport zijn opgenomen om de positie van de president te versterken naar het zich laat aanzien voldoende tegenwicht bieden voor de verzwakking van de positie van de president door de tijdelijkheid van de benoeming.

Naar aanleiding van de adviezen, en in het bijzonder de voorstellen van het projectteam Bestuur Gerechten, zoals die ook door de presidenten en de coördinerend kantonrechters werden onderschreven, zijn het concept-wetsvoorstel en het concept-wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak, waarin de jaarplancyclus van het gerecht is geregeld, aangepast. De positie van de voorzitter van het gerecht is versterkt op het punt van de attributie van taken en bevoegdheden inzake het jaarplan, het interne toezicht op de uitvoering daarvan, de besluitvorming daarover en op het punt van de vertegenwoordiging van het gerecht naar buiten. Over het concept-wetsvoorstel is in november en december 1999 intensief overleg gevoerd met de NVvR. Ook het hoofdbestuur van de NVvR was van oordeel dat de positie van de president in de uiteindelijke concepten van de wetsvoorstellen afdoende was versterkt. De ledenraad van de NVvR is, naar het hoofdbestuur heeft laten weten, eveneens akkoord gegaan met de voorstellen op dit punt. Vervolgens is de overgangsregeling voor de zittende presidenten als apart onderwerp onder de aandacht van de Raad van State gebracht. De Raad van State geeft aan dat de Grondwet zich niet verzet tegen het opheffen van rechterlijke ambten (zoals dat van president). Van strijd met artikel 117, eerste lid, van de Grondwet zou naar het oordeel van de Raad van State slechts sprake zijn indien de personen die reeds het ambt van president vervullen niet langer zouden worden aangemerkt als leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast. De Raad van State signaleert dat de overgangsbe-
palingen voor de huidige presidenten, zoals deze zijn neergelegd in de artikelen X en XI, er nu juist toe strekken dat te voorkomen. Wij hebben de suggestie van de Raad van State gevolgd om in de memorie van toelichting op te nemen, dat bij de beslissing omtrent eventuele herbenoeming rekening dient te worden gehouden met de vertrouwensrelatie die de president onderhoudt met de rechters bij zijn gerecht.

Uit het hierboven weergegeven overzicht volgt dat het onderwerp in de totstandkoming van het wetsvoorstel uitgebreid en zorgvuldig aan de orde is geweest, dat daarbij verschillende argumenten voor en tegen zijn gewisseld en dat het onderwerp naar ons oordeel ook de aandacht heeft gekregen die het vereist. Wij menen, alles in oghenschouw nemend, nog steeds dat wij in het wetsvoorstel op dit punt de juiste keuze hebben gemaakt. Wij onderschrijven de voordelen van het brengen van enige mobiliteit in de bestuursfuncties, temeer omdat daarmee de ruimte wordt gecreëerd van mogelijke vernieuwing binnen het gerecht. De termijnen van benoeming van alle bestuurders, ook die van de sectorvoorzitters, zijn zodanig dat de continuïteit daardoor wordt gewaarborgd. Ook na een tweede termijn blijft de mogelijkheid bestaan om betrokkene voor een derde termijn te benoemen, als de omstandigheden dat vereisen. Versterking van de positie van de voorzitter van het gerecht is gezocht in de verduidelijking van zijn functie door middel van attributie van taken en bevoegdheden, zodat zijn taak en positie binnen het collegiale bestuur duidelijk tot hun recht komen. Voorts ligt het niet voor de hand bij de gekozen bestuursstructuur van een collegiaal bestuur te kiezen voor verschillende posities bij de benoeming van de bestuursleden. Daarbij zijn wij van oordeel dat het wettelijke systeem allerminst in de weg staat aan het verwerven van gezag, zowel intern als extern. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid de bestaande praktijk met betrekking tot de kort gedingrechtspraak te bestendigen. Het is van belang dat die rechtspraak, zeker waar het gaat om de spraakmakende zaken, wordt verzorgd door ervaren rechterlijke ambtenaren, waartoe de rechterlijk ambtenaar die tevens voorzitter van het gerecht is zeker ook gerekend dient te worden. Het gezag van de rechterlijke uitspraken en de rechterlijke macht wordt immers bepaald door de kwaliteit van de behandeling van de geschillenbeslechting en van de uitspraken, niet alleen in individuele zaken, maar ook van het gerecht als geheel. Wij hebben niet de indruk dat in het bestuursrecht en in het strafrecht, waarin de praktijk

inzake de civielrechtelijke kort gedingen niet bestaat en waar de presidentiële rechtsprekende taken vaak worden uitgevoerd door andere ervaren rechterlijke ambtenaren, het rechterlijk gezag ter discussie staat. Voor wat betreft het interne gezag merken wij het volgende op. De bestuurstermijn van zes jaar biedt voldoende ruimte voor de voorzitter van het bestuur om gezag te verwerven bij degenen die werkzaam zijn bij het gerecht en een vertrouwensrelatie op te bouwen met de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast. Een herbenoeming na zes jaar zal zijn gezag versterken. De voorzitter van het gerechtbestuur zal, alvorens hij of zij deze bestuursfunctie zal bekleden, ruime ervaring hebben opgedaan in een rechtsprekende functie, en zal vanuit die achtergrond zo nodig een rechterlijk ambtenaar tuchtrechtelijk kunnen aanspreken op zijn functiëren. Voor wat betreft zijn gezag binnen het bestuur merken wij op dat de versterking van de positie van de president is gezocht in de taken en bevoegdheden die in de wetsvoorstellen aan betrokkene zijn toegekend. Tot slot geven wij aan dat de tijdelijke benoeming van zes jaar de mogelijkheid biedt om periodiek stil te staan bij de vraag of betrokkene nog steeds dezelfde of een andere bestuursfunctie wil vervullen, dan wel of hij de voorkeur heeft wederom volledig een rechtsprekende functie te bekleden. Dat laatste kan aan de orde zijn als blijkt dat de talenten van betrokkene of zijn voorkeur niet (langer) liggen bij het bekleden van een bestuurlijke functie. Het gekozen systeem maakt het mogelijk tijdig stil te staan bij de wensen die leven bij betrokkenen voor wat betreft de verdere loopbaan en de mogelijkheden die zich daarbij voordoen. De Raad voor de rechtspraak heeft een rol samen met betrokkenen naar de verschillende mogelijkheden te kijken. Bij de Raad bestaat immers het overzicht van mogelijke vacatures bij zowel bestuurlijke als rechtsprekende functies en wij gaan er voorts vanuit dat de Raad er zicht op heeft waar de talenten van betrokkene goed kunnen worden benut. Wij verwijzen hier voorts naar hetgeen daarover is opgemerkt bij de hiervoor gegeven beantwoording van vragen van de leden van de fractie van de PvdA.

Deze leden vragen voorts hoe lang een president van een gerecht gemiddeld in functie is en wat zijn verdere carrièreperspectief is. Daarop antwoorden wij dat een president in het huidige systeem gemiddeld twintig jaar andere rechterlijke functies vervult, voordat hij als zodanig wordt benoemd. De periode gedurende welke een president zijn ambt bij een gerecht vervult, bedraagt thans gemiddeld 6,5 jaar. Doorgaans vormt de benoeming in dit ambt de afsluiting van een carrière, met dien verstande dat in een aantal gevallen nog wel de overstap naar hetzelfde ambt bij een ander gerecht wordt gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering staat tegenover een benoeming van de president voor acht jaar, met een eventuele eenmalige mogelijkheid tot herbenoeming voor vier jaar. Deze leden stellen voorts dat ook in dit verband een adviesrecht van de Hoge Raad in geval van een voorgenomen ontslag wellicht overweging verdient. Wij merken in reactie hierop graag het volgende op. De overwegingen die ten grondslag liggen aan de voorgestelde tijdelijkheid van de benoeming in een bestuursfunctie bij een gerecht (mobiliteit, vernieuwing, terugtreding zonder gezichtsverlies) gelden in even sterke mate voor de voorzitter van het bestuur als voor de overige bestuursleden. Wij zijn van mening dat het voor het verwerven van gezag niet nodig is om voor de president, zoals de leden van de VVD-fractie opmerken, de eerste benoemingstermijn te verlengen. Wij verwijzen in dit verband naar onze eerdere beantwoording van vragen van deze leden, waarbij wij zijn ingegaan op de mogelijkheden voor een president om gezag te verwerven. Gewezen kan onder meer worden op de versterking van zijn positie binnen het bestuur door de attributie van specifieke taken en bevoegdheden. Zie in dit wetsvoorstel de artikelen 2.2.1.2, tweede lid, 2.2.1.9, tweede lid, en 2.2.2.5 van

de Wet RO, alsmede de artikelen 2.2.3.3 en 2.2.3.7 van de Wet RO. Voor een adviesrecht voor de Hoge Raad in geval van een voorgenomen niet-herbenoeming of ontslag van een president zien wij geen reden. De voorgestelde procedure voor (her)benoeming van een gerechtsbestuurder, zoals de president nieuwe stijl, voorziet zoals hierboven toegelicht in een belangrijke inbreng door de Raad voor de rechtspraak. Ontslag van een lid van een gerechtsbestuur kan slechts geschieden op initiatief van de Raad in een geval van grove taakverwaarlozing. Tegen besluiten tot ontslag, schorsing of niet-herbenoeming van een lid van een gerechtsbestuur staat bezwaar alsmede beroep op de bestuursrechter open, zodat voorzien is in rechtsbescherming. Daarbij kan dan worden getoetst of bijvoorbeeld een ontslag niet op oneigenlijke gronden is geschied.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie, wat de rechterlijke rang wordt van een president die voor of na de inwerkingtreding van deze wet wordt benoemd, antwoorden wij het volgende. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet wordt bij elk gerecht nog het rechterlijk ambt van president vervuld. In artikel X van dit wetsvoorstel is geregeld dat degenen die op de dag voorafgaand aan vorenbedoelde inwerkingtreding de rechterlijke rang van president hebben, van rechtswege worden benoemd in het rechterlijke ambt van coördinerend vice-president senior. Als zodanig kunnen zij derhalve rechtsprekende taken blijven uitoefenen. Daarnaast is er uit een oogpunt van continuïteit in de besturing van de gerechten voor gekozen om in artikel XI van dit wetsvoorstel te regelen dat de huidige presidenten tevens van rechtswege worden benoemd tot eerste voorzitter van het gerechtsbestuur. Ten aanzien van de bestuursfunctie van president (nieuwe stijl) wordt in artikel 2.2.1.2 van de Wet RO alleen voorgeschreven dat deze vervuld wordt door een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast die bij een gerecht is aangesteld; een specifieke rechterlijke rang is niet vereist gesteld.

De tijdelijke benoeming van bestuursleden heeft niet de instemming van de leden van de CDA-fractie. Met name ten aanzien van de president is dit naar de mening van deze leden in strijd met de onafhankelijkheid van de leidinggevende figuur van een gerecht. Zij achten onafzetbaarheid essentieel voor de rechtsprekende functie van de president, met name gelet op zijn functie als kort gedingrechter. De tijdelijkheid van de benoeming van president en de herbenoembaarheid zijn naar het oordeel van deze leden voorportalen van inbreukmogelijkheden op de onafhankelijkheid van de president. In de ogen van deze leden moet dat te allen tijde worden voorkomen. De functie van president mag niet worden gereduceerd tot een zuiver ceremoniële functie of tot die van een manager. Zij tillen waar aan het huidige primus inter pares-karakter van de president van een gerecht. De president dient leiding te geven aan zijn college dat met rechtspraak is belast, en een actieve deelname aan de rechtspraakfunctie door de president is daartoe een vereiste. Behalve status naar buiten ontleent de president daaraan ook het gewenste morele gezag en de wenselijke overtuigingskracht naar binnen. Al deze overwegingen dienen in overweging te worden genomen, zo geven deze leden aan. Wij betreuren het dat de leden van de fractie van het CDA niet instemmen met de tijdelijke benoeming van de bestuursleden, waaronder de voorzitter van het bestuur, en de mogelijkheid van herbenoeming.

Wellicht hebben wij in de memorie van toelichting onvoldoende duidelijk gemaakt wat de aard is van de bestuurlijke functie van president en waarom wij tot een onderscheid zijn gekomen tussen bestuurlijke functies en rechtsprekende functies. Wij maken graag van de gelegenheid, die deze leden bieden, gebruik hier nader op in te gaan. Voor onze argumenten te kiezen voor de tijdelijke benoeming van bestuursleden verwijzen wij deze leden naar onze beantwoording van de vragen van de VVD-fractie hiervoor.

Zoals wij meermalen hebben aangegeven, is er in het wetsvoorstel een scheiding aangebracht tussen de bestuurlijke functies en de rechtsprekende functies. Dit onderscheid bestaat in de huidige wetgeving niet en het maken van een dergelijk onderscheid is ook niet nodig vanwege het huidige duale bestel. In de huidige formeel-wettelijke structuur bestaat een gerecht uit rechters. Het bestuur van het gerecht wordt gevormd door de rechtsvergadering. De voorzitter en de leden daarvan zijn primair belast met de uitoefening van een rechtsprekende taak. Voor zover er meer bestuurlijke taken worden uitgevoerd, hebben deze betrekking op de interne rechterlijke werkzaamheden en organisatie (bijvoorbeeld de indeling in kamers), waarbij de voorzitter van het gerecht wel de bevoegdheid krijgt een voorstel te formuleren. De voorzitter van het gerecht is tevens de functionele autoriteit van de rechters werkzaam bij het gerecht. Over de uitoefening van deze bevoegdheden hoeft geen externe verantwoording te worden afgelegd. Als gevolg van de opheffing van de duale structuur en daarmee de overheveling van het beheer naar de gerechten alsmede het onderbrengen van de gerechtsambtenaren in de organisatie van het gerecht, treden er wezenlijke veranderingen op. Er komt een nieuw bestuur bij het gerecht, belast met de algemene leiding, de organisatie en de bedrijfsvoering van het gerecht, waarbij niet langer alleen rechters, maar ook gerechtsambtenaren werkzaam zijn. Het bestuur krijgt een aantal bevoegdheden ten behoeve van zijn taakuitvoering, waaronder een aanwijzingsbevoegdheid en personele bevoegdheden. Als gevolg van de nieuwe organisatorische en bestuurlijke setting van het gerecht is het nodig de taakuitvoering van het bestuur af te bakenen ten opzichte van de rechterlijke taakuitvoering, die in de enkelvoudige en meervoudige kamers van het gerecht plaatsvindt, ter waarborging van onafhankelijkheid van de rechters die in die kamers optreden. Wij wijzen in dit verband op de artikelen 2.2.2.1, tweede lid, en 2.2.2.2, tweede lid. Dergelijke bepalingen zijn in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak ook opgenomen voor de taakuitoefening van de Raad. Op deze wijze is gewaarborgd dat het bestuur (of de Raad) zich niet kan mengen in de concrete geschillenbeslechting. Tevens is hiermee gewaarborgd dat de rechterlijke ambtenaren in de enkelvoudige en meervoudige kamers van het gerecht geen verantwoording afleggen aan het bestuur (of de Raad) over de wijze waarop zij in een concrete zaak tot hun oordeelsvorming zijn gekomen. Daartoe dient de motivering van de uitspraak, die in hoger beroep dan wel in cassatie kan worden getoetst.

Dit ligt anders bij de taakuitoefening van het bestuur en de bestuurders. De Raad voor de rechtspraak heeft op het terrein van de bedrijfsvoering een aantal bevoegdheden jegens het bestuur van de gerechten, zoals een aanwijzingsbevoegdheid en toezichthoudende bevoegdheden. De Raad kan afspraken maken met het bestuur en het bestuur daarop aanspreken. Het bestuur dient over zijn taakuitvoering in het kader van de bedrijfsvoering, in het bijzonder de uitvoering van het jaarplan, externe verantwoording af te leggen aan de Raad voor de rechtspraak. Bij het uitoefenen van zijn bestuurlijke functie kan de rechterlijk ambtenaar, die die functie bekleedt, geen beroep doen op voornoemde bepalingen. Die zien immers op de onafhankelijke rechterlijke taakuitvoering.

Wij hebben gemeend dat het bovenstaande betekent dat binnen het gerecht een duidelijk onderscheid gemaakt moet worden tussen de bestuurlijke functies en de rechtsprekende functies, ook in de aanduiding van de functies. Dit geldt zeker indien rechterlijke ambtenaren binnen de organisatie zowel rechtsprekende taken als bestuurlijke taken kunnen vervullen. Dat onderscheid is van belang voor betrokkene, en is daarnaast van belang vanwege de externe werking daarvan. Het moet voor de justitiabele volstrekt duidelijk zijn of een rechterlijk ambtenaar optreedt in een rechtsprekende functie of in een bestuurlijke functie, dit in verband met de waarborgen waarmee de uitoefening van de rechtsprekende functie zijn omgeven. Het verenigen van bestuurlijke taken en rechtsprekende taken

in een functie of ambt, zoals dat thans het geval is, is naar ons oordeel in het nieuwe bestel hoogst onwenselijk. Dit laat onverlet dat de rechter die deel uitmaakt van het bestuur, in zijn hoedanigheid van rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast deelneemt aan de rechtspraak. Ook de voorzitter van het bestuur kan in die hoedanigheid zitting nemen in de enkelvoudige kamer genoemd in artikel 2.3.3.1 en als voorzieningenrechter optreden in kort geding, of deel uitmaken van andere enkelvoudige of meervoudige kamers. De bestaande praktijk bij een gerecht kan op dit punt worden gecontinueerd zo daaraan de behoefte bestaat. Het feit dat de rechterlijk ambtenaar die voorzitter van het bestuur is, tijdelijk is benoemd in zijn bestuursfunctie, betekent niet dat zijn benoeming voor het leven als rechterlijk ambtenaar wordt aangetast. Het is vanuit zijn benoeming tot rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast dat hij optreedt bij de uitoefening van een rechtsprekende taak. De waarborgen die de Grondwet en het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak kennen voor de onafhankelijkheid van de rechter gelden onverkort. Indien de voorzitter van het bestuur in de uitoefening van die rechtsprekende taak optreedt, zal hij geen gebruik kunnen maken van de titel president, die hij in de uitoefening van zijn bestuurlijke functie draagt, maar zal hij gebruik maken van de titel die verbonden is aan de rechtsprekende functie die hij op dat moment uitoefent.

Over de bestuurlijke functie van president van het gerecht merken wij naar aanleiding van de opmerkingen van deze leden het volgende op. De functie van voorzitter van het gerecht is een belangrijke en zware bestuursfunctie. Hij is de voorzitter van het bestuur van het gerecht. Het bestuur heeft tot taak de algemene leiding, de organisatie en de bedrijfsvoering van het gerecht. De verantwoordelijkheid van het bestuur strekt zich uit over zowel de rechters als de gerechtsambtenaren werkzaam bij het gerecht. Binnen het bestuur heeft de voorzitter van het bestuur een belangrijke initiërende, stimulerende en coördinerende taak. Hij initieert samen met het niet-rechterlijk bestuurslid de planning- en controlcyclus. Hij ziet toe op het opstellen van het jaarplan en het meerjarenplan. Hij is daarbij binnen het bestuur in het bijzonder belast met de interne en externe verantwoordingslijnen. Hij is verantwoordelijk voor de uitvoering van het jaarplan en maakt binnen het bestuur afspraken met de sectorvoorzitters over de uitvoering van het jaarplan binnen de sector. Hij bewaakt de uitvoering en voortgang van het jaarplan en de afspraken die in dat verband zijn gemaakt. Hij spreekt de sectorvoorzitters aan op de uitvoering daarvan en op de afspraken die hij in dat verband binnen het bestuur heeft gemaakt. Met het oog op de vervulling van deze centrale taken is de positie van de voorzitter van het bestuur op onderdelen een andere dan die van de andere bestuursleden. In het wetsvoorstel is bepaald dat bij het staken van de stemmen de stem van de voorzitter doorslaggevend is. Daarnaast is zijn taak inzake het jaarplan wettelijk verankerd. In het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak wordt bepaald dat de voorzitter van het bestuur is belast met de uitvoering van het jaarplan. Met het oog op deze positie is voorts bepaald dat de stem van de voorzitter deel moet uitmaken van de meerderheid bij de vaststelling van het jaarplan. Hij kan zijn centrale rol bij de interne verantwoording niet waarmaken als hij niet zelf vanuit een centrale positie bij de voorbereiding en de besluitvorming rond het jaarplan uitdrukkelijk is betrokken. Voorts heeft de voorzitter van het gerecht als enige binnen het bestuur een taak als het gaat om het treffen van disciplinaire maatregelen jegens rechterlijke ambtenaren. Hij heeft voldoende afstand en overzicht om die taak te vervullen. Bij de beoordeling van het rechterlijke functioneren van betrokkenen zal hij kunnen putten uit de lange en brede ervaring die hij als rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast heeft opgedaan in de periode voorafgaand aan zijn benoeming als bestuurslid en daarna. Juist doordat hij niet direct is belast met het dagelijks management en naar verwachting ook niet dagelijks belast zal zijn met rechtspraak, zal hij de

juiste distantie in acht kunnen nemen om als zodanig op te treden en gezag te verwerven.

Ook extern is de voorzitter van het gerechtshof het gezichtsbepalende bestuurslid. Hij vertegenwoordigt het gerecht naar buiten. Dit betekent dat hij de contacten met de Raad voor de rechtspraak onderhoudt. Hij maakt de afspraken met de Raad voor de rechtspraak en hij legt aan de Raad voor de rechtspraak verantwoording af over de uitvoering van het jaarplan en de in dat verband gemaakte afspraken. Maar ook onderhoudt hij de contacten met de partners binnen de justitiële keten, zoals het openbaar ministerie. Hij verzorgt ook alle andere externe contacten van het gerecht. Hij kan bij de uitvoering van deze taak gezamenlijk optrekken met andere bestuursleden, maar hij blijft het centrale aanspreekbare bestuurslid.

Wij zijn van oordeel dat de positie en de functie van de voorzitter van het gerechtshof, zowel binnen het bestuur en het gerecht, als daarbuiten valt aan te merken als een zware bestuurlijke functie. Zowel intern als extern heeft hij een centrale rol te vervullen. Wij zijn dan ook van oordeel dat er geen sprake is van een ceremoniële functie of een managementfunctie. De managementfuncties binnen het gerecht worden vervuld door andere bestuursleden: de sectorvoorzitters en het niet-rechterlijk bestuurslid, als hij leiding geeft aan een bedrijfsbureau.

Wij hopen met onze beantwoording deze leden meer zicht te hebben geboden op de bestuurlijke functie van voorzitter van het gerechtshof en voldoende te hebben aangegeven dat zijn positie niet te vergelijken is met de wettelijke positie van de huidige voorzitter van het gerecht. Wij hopen voorts duidelijk te hebben gemaakt waarom wij van oordeel zijn dat het presidentiële ambt, zoals dat in het huidige wettelijke systeem vorm heeft, zich niet laat vergelijken met de bestuursfunctie van de voorzitter van het gerechtshof en een duidelijke scheiding in de uitoefening van rechterlijke taken en bevoegdheden nodig is.

Deze leden merken voorts op dat de constitutionele afweging die de regering op bladzijde 12 en 13 van de memorie van toelichting maakt, op hen gekunsteld en oneigenlijk voorkomt. Het lijkt hun voorts denkbeeldig dat de tijdelijkheid van de benoeming geen afbreuk doet aan de vertrouwensrelatie met de rechters van het gerecht en zij vrezen tegelijkertijd dat de tijdelijkheid een uitholling betekent van de functie van president met gevolgen voor zijn functioneren als kort gedingrechter.

In de passage van de memorie van toelichting waarop deze leden duiden is ingegaan op de overgangsregeling voor de rechterlijke ambtenaren die thans het rechterlijke ambt van president vervullen. Deze regeling is nodig, omdat dit rechterlijke ambt verdwijnt. Wij hebben hierboven aangegeven waarom hiervoor is gekozen. De overgangsregeling houdt in dat degenen die thans zijn benoemd in het rechterlijke ambt van president, bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel van rechtswege een benoeming in het rechterlijke ambt van coördinerend vice-president senior van hetzelfde gerecht krijgen. Daarmee blijven zij voor het leven benoemd in een rechterlijke ambt met onder meer dezelfde salariëring als zij thans hebben. Deze in artikel X van het wetsvoorstel opgenomen overgangsregeling verzekert dat degene die thans het presidentsambt vervult, zijn benoeming voor het leven als rechterlijke ambtenaar met rechtspraak belast behoudt. Tevens is er ten behoeve van de continuïteit van de moderniseringsprocessen voor gekozen de huidige presidenten van rechtswege te benoemen als de eerste voorzitters van het gerechtshof (zie artikel XI). Dit lag voor de hand, omdat zij degenen zijn onder wier leiding op lokaal niveau thans de projecten in het kader van de modernisering worden uitgevoerd en onder wier leiding de voorbereidingen worden getroffen voor het onderhavige wetsvoorstel. Met de door ons in artikel X voorgestelde overgangsregeling inzake de van rechtswege omzetting van de benoeming tot president in een benoeming tot coördinerend vice-president senior, menen wij

dat strijdigheid met artikel 117 van de Grondwet wordt voorkomen. Dit punt is, zoals hierboven al is toegelicht, expliciet onder de aandacht van de Raad van State gebracht. Ook de Raad van State gaf aan dat er geen constitutionele bezwaren tegen deze overgangsregeling bestaan. Wij hebben hiervoor bij de beantwoording van de eerdere vraag van deze leden aangegeven dat naar ons oordeel het wetsvoorstel er niet aan in de weg staat dat de voorzitter van het gerechtshof deelneemt aan de rechtspraak en dat daarbij de huidige praktijk inzake de behandeling van kort gedingen kan worden gecontinueerd. De tijdelijkheid van de bestuursfunctie doet daaraan niet af, omdat zijn benoeming als rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast voor het leven is.

Voor wat betreft de opmerking van deze leden omtrent het gezag van de voorzitter van het gerechtshof en het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de rechters van het gerecht, verwijzen wij naar onze hiervoor gegeven beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie waarin wij op deze onderwerpen zijn ingegaan.

Tevens vragen deze leden of wij willen ingaan op de stelling dat er momenteel nauwelijks meer instemming bestaat met de tijdelijkheid van de benoeming van de bestuursleden.

Gaarne verwijzen wij deze leden korthedshalve naar onze hiervoor gegeven antwoorden op de vragen van de leden van de VVD-fractie over onder meer de door ons gevolgde procedure. Daaruit blijkt dat wij de stelling van deze leden niet onderschrijven.

De leden van de D66-fractie vragen of aan de tijdelijke benoeming van de president de benadering ten grondslag ligt dat de leden van het gerechtshof voornamelijk als bestuurders worden beschouwd.

Hierop antwoorden wij dat in dit wetsvoorstel een onderscheid wordt gemaakt tussen rechterlijke functies (te vervullen door bij het gerecht werkzame rechterlijke ambtenaren) en bestuursfuncties (te vervullen door de leden van het gerechtshof); daarnaast zijn er uiteraard nog de door de gerechtshofambtenaren te vervullen functies. Dat betekent dat de situatie dat een en dezelfde functie zowel rechterlijke taken als bestuurlijke taken omvat, zoals nu nog bijvoorbeeld het geval is bij de functie van president, zich niet meer zal voordoen. Voor een toelichting op vorenbedoeld onderscheid tussen rechterlijke en bestuurlijke functies verwijzen wij korthedshalve naar de hierboven bij de beantwoording van eerdere vragen gegeven toelichting hierop. Een rechterlijk bestuurslid vervult derhalve zijn rechtsprekende taken uit hoofde van zijn rechterlijk ambt, waarin hij voor het leven is benoemd, en zijn bestuurlijke taken uit hoofde van de daarvan te onderscheiden tijdelijke functie van voorzitter of sectorvoorzitter.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie op welke gronden het voorstel van de Commissie Leemhuis om de president niet tijdelijk te benoemen, in dit wetsvoorstel niet is overgenomen.

De Commissie Leemhuis heeft in haar rapport aanleiding gezien voor een vaste benoeming van de president vanwege een sterke verwevenheid van rechterlijke taken en bestuurstaken; daarbij is er overigens vanuit gegaan dat de president geen voltijds bestuurder is. Zoals hierboven reeds is vermeld wordt in dit wetsvoorstel een onderscheid gemaakt tussen rechterlijke en bestuurlijke functies. Voor een toelichting op de keuze hiervoor menen wij te mogen verwijzen naar de beantwoording van de op dit onderwerp betrekking hebbende vragen hiervoor en hierna. Zoals hieruit blijkt zijn wij anders dan de Commissie Leemhuis van mening dat in een functie geen rechterlijke taken en bestuurlijke taken verenigd mogen zijn. Daarbij merken wij wel op dat een en ander niet betekent dat de voorzitter van het gerechtshof of de sectorvoorzitters niet meer aan de rechtspraak zouden kunnen deelnemen. Zij verrichten hun rechtsprekende taken

echter niet uit hoofde van hun bestuursfunctie (van bijvoorbeeld voorzitter), maar uit hoofde van het rechtsprekend ambt waarin zij voor het leven zijn benoemd. Wij zijn hiervoor bij de beantwoording van vragen van de VVD-fractie ingegaan op de gevolgde procedure en de argumenten om ook voor de bestuursfunctie van president nieuwe stijl te kiezen voor een tijdelijke benoeming, met de mogelijkheid van herbenoeming. Wij menen daarnaar in dit verband korthedshalve te mogen verwijzen. Zoals in de memorie van toelichting al is aangegeven is voorts gebleken dat de Grondwet zich er niet tegen verzet dat de huidige gerechtspresidenten van rechtswege worden benoemd in het rechtsprekend ambt van coördinerend vice-president senior, onder gelijktijdige benoeming tot voorzitter van het gerechtshof. Wij blijven van mening dat de overwegingen die ten grondslag liggen aan de tijdelijkheid van de bestuursbenoemingen (mobiliteit, vernieuwing, etcetera) in even sterke mate gelden voor de benoeming tot voorzitter van het bestuur als voor de overige bestuursleden.

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie of de regering de mening deelt dat een president die niet wordt herbenoemd wellicht niet meer in de rechterlijke macht blijft werken, merken wij op dat de kans dat deze situatie zich zou kunnen voordoen naar onze mening niet afdoet aan het argument dat een tijdelijke benoeming als bestuurslid het mogelijk maakt om zonder gezichtsverlies terug te treden. Indien tijdens de benoemingsperiode blijkt dat de voorkeur of het talent van een betrokkene niet (langer) ligt bij het vervullen van een bestuursfunctie, kan daarbij tijdig in overleg met de Raad worden stil gestaan. Met name ook als de betrokkene dit onderdeel deelt, zal hij kunnen aangeven dat hij niet opteert voor een nieuwe benoemingsperiode waardoor hem minder gezichtsverlies zal worden berokkend dan in geval van ontslag. Een en ander kan zoals gezegd al in een eerder stadium, dat wil zeggen voordat de benoemingstermijn ten einde komt en de betrokken vacature wordt opengesteld, aan de orde komen in het kader van de tussentijdse evaluatie van het bestuurlijke functioneren van een betrokkene. Het is wellicht wel voorstelbaar dat een betrokkene er na een niet-herbenoeming de voorkeur aan geeft om zijn rechterlijk ambt bij een ander gerecht uit te oefenen. Wij verwijzen in dit verband naar onze reactie hierboven naar aanleiding van de opmerking van de leden van de PvdA-fractie, dat de Raad voor de rechtspraak voor de carrièreplanning van gerechtshofbestuurders een rol zou kunnen spelen.

De leden van de D66-fractie vragen wat de gevolgen van een tijdelijke benoeming zijn voor het rechterlijk ambt van president, of dit de functie van president minder aantrekkelijk maakt, en of het gezag van een president door een tijdelijke benoeming niet wordt aangetast. In antwoord hierop benadrukken wij allereerst dat de functie van president in de nieuwe constellatie niet meer een rechterlijk ambt betreft, maar een bestuursfunctie die door een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast naast diens rechterlijk ambt, waarin hij voor het leven is benoemd, vervuld wordt. Zo zullen de thans zittende presidenten van rechtswege worden benoemd in het rechtsprekend ambt van coördinerend vice-president senior (artikel X) en daarnaast als voorzitter van het eerste gerechtshof (artikel XI, eerste lid). Dat de functie van president nieuwe stijl, oftewel voorzitter van het gerechtshof, door de tijdelijkheid van de benoeming aantrekkelijkheid ontbeert of degene die die functie vervult onvoldoende gezag verleent, onderschrijven wij niet. Uit de wetsvoorstellen blijkt dat de president binnen het gerechtshof een centrale functie vervult. Wij verwijzen in dit verband korthedshalve naar onze beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie over het ambt van president, waarin wij deze centrale functie nader hebben toegelicht. Voor het vervullen hiervan beschikt de president over een

aantal specifieke aan hem geattribueerde bevoegdheden; zie onder meer de in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak voorgestelde artikelen 2.2.3.3 en 2.2.3.7 van de Wet RO. Daarnaast kunnen aan hem nog andere taken en bevoegdheden worden gemandateerd (zie de artikelen 2.2.1.5 en 2.2.1.6). De functie van president (nieuwe stijl) is naar ons oordeel zeer aantrekkelijk voor rechterlijke ambtenaren die ook een bestuurlijke functie ambiëren. Meer nog dan in de huidige situatie voor de president het geval is, zal de voorzitter van het gerechtshof in staat zijn om tezamen met de andere bestuursleden daadwerkelijk zorg te dragen voor een goed functioneren van het gerecht. Het bestuur beschikt voor de uitoefening van zijn taak dan immers over de bevoegdheden die daarvoor nodig zijn. Ook zal het gelet op het onderscheid tussen rechterlijke en bestuurlijke functies mogelijk zijn om binnen de rechterlijke macht ook te komen tot een loopbaanpad voor bestuurlijke functies. Daarbij gaat het dan om de functies van sectorvoorzitter (waarin een combinatie van bestuursstaken enerzijds en managementtaken binnen de sector anderzijds), president (met een algemene bestuurstak ter zake van het functioneren van het gerecht) en lid van de Raad (met algemene taken voor de rechtsprekende macht als geheel).

De leden van de D66-fractie vragen zich af of momenteel sprake is van onvoldoende doorstroming voor wat de vervulling van de presidentsfuncties betreft. Deze leden vragen meer in het bijzonder hoeveel presidenten op dit moment langer dan zes jaar bij hetzelfde gerecht hun ambt bekleden.

In antwoord hierop delen wij mede dat momenteel van de huidige presidenten van de gerechtshoven geen van de vijf en van de huidige presidenten van de rechtbanken zes van de achttien langer dan zes jaar bij hun gerecht president zijn. Naar onze mening vormen deze gegevens geen reden om aan te nemen dat de tijdelijkheid van de benoeming van leden van een gerechtshof (waaronder de president nieuwe stijl) niet als voordeel kent dat hierdoor de doorstroming in bestuursfuncties bij de gerechten wordt bevorderd.

Naar aanleiding van het verzoek van de leden van de D66-fractie om de nadelen van de tijdelijkheid van deze benoemingen te expliciteren merken wij het volgende op. Bij de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie hebben wij reeds aandacht besteed aan de argumenten die in de voorbereidingsfase zijn genoemd. Daarbij zijn ook de als nadelen hiervan naar voren gebrachte argumenten aan de orde gekomen. Tevens hebben wij daarbij aangegeven welke argumenten voor ons doorslaggevend zijn geweest. Korthedshalve verwijzen wij daarnaar. Voorts wordt hierboven en hierna bij de beantwoording van vragen van (onder meer) de leden van de D66-fractie ingegaan op de volgens deze leden aan de tijdelijkheid van bestuursbenoemingen verbonden nadelen. Wij menen ook daarnaar korthedshalve te mogen verwijzen.

De leden van de D66-fractie merken op dat met name artikel 117 van de Grondwet zich lijkt te verzetten tegen de tijdelijke benoeming van de thans zittende presidenten tot voorzitter van het gerechtshof, alsmede dat de vervanging van de functie van president oude stijl door de functie van voorzitter van het gerechtshof (president nieuwe stijl) ietwat gekunsteld is.

Wij hechten eraan nog eens te benadrukken dat in artikel X van dit wetsvoorstel is geregeld dat degenen die thans in het rechterlijk ambt van president zijn benoemd van rechtswege voor het leven worden benoemd in het rechtsprekende ambt van coördinerend vice-president senior. In die hoedanigheid kunnen zij blijven deelnemen aan de rechtspraak. Daarnaast worden zij ingevolge artikel XI van dit wetsvoorstel uit een oogpunt van bestuurscontinuïteit tevens van rechtswege benoemd als eerste voorzitter van het gerechtshof; deze benoeming betreft een tijdelijke benoe-

ming. Deze regeling sluit aan bij de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel waaronder die van een duidelijk en helder onderscheid tussen rechterlijke functies en bestuursfuncties, en komt ons derhalve geenszins gekunsteld voor. Aan de Raad van State is de vraag voorgelegd of de Grondwet de bovenbedoelde benoeming van rechtswege van de huidige gerechts-presidenten als coördinerend vice-president senior, onder gelijktijdige benoeming als voorzitter van het gerechtshof, toelaat. Zoals bij de beantwoording van eerdere vragen al is vermeld heeft de Raad van State die vraag bevestigend beantwoord. Daarbij is overwogen dat van strijd met artikel 117, eerste lid, van de Grondwet alleen sprake zou zijn geweest als de huidige presidenten niet langer als lid van de rechterlijke macht met rechtspraak belast zouden worden aangemerkt, maar dat de voorgestelde artikelen X en XI er nu juist toe strekken om dat te voorkomen.

Op de vraag van de leden van de D66-fractie, hoe de regering het beoordeelt dat door de tijdelijkheid van de presidentsbenoeming wellicht niet meer wordt voorzien in continuïteit en consistentie, antwoorden wij dat met de nu voorgestelde benoemingsduur van alle bestuursleden (zes jaar, met de mogelijkheid van herbenoeming) de hierboven toegelichte voordelen van een tijdelijke benoeming in bestuursfuncties worden gerealiseerd en tegelijk de nodige bestuurscontinuïteit wordt gewaarborgd. Deze laatste overweging is, zoals in de memorie van toelichting al is aangegeven, ook de reden geweest voor een benoemingsduur van zes in plaats van vier jaar. Om voldoende bestuurscontinuïteit te garanderen is tevens in artikel XI, tiende lid, van dit wetsvoorstel geregeld dat de sectorvoorzitters voor de eerste keer voor drie jaar in plaats van zes jaar worden benoemd, zodat voorkomen wordt dat na zes jaar het voltallige gerechtshof zal kunnen worden vervangen. Wij menen dat de nu voorgestelde regeling voorziet in voldoende garanties voor bestuurscontinuïteit bij de gerechten.

De leden van D66-fractie vragen voorts of bij een voortdurend aan wisseling onderhevig team van sectorvoorzitters behoefte bestaat aan een centrale figuur die voor onbepaalde tijd is benoemd en die als voorzitter een onafhankelijke positie in het bestuur heeft.

Hierop antwoorden wij dat wij, gelet op het feit dat alle bestuursleden en derhalve ook de sectorvoorzitters voor zes jaar worden benoemd met de mogelijkheid van herbenoeming, niet de vrees hebben dat er sprake zal zijn van een voortdurend aan wisseling onderhevig team van sectorvoorzitters. Wij hebben geen aanleiding om te veronderstellen dat de functies van sectorvoorzitter voortdurend door anderen zullen worden vervuld, zoals de leden van de D66-fractie veronderstellen, ook niet als dat in de huidige praktijk het geval zou zijn. Zowel de nieuwe organisatiestructuur als de taak van een sectorvoorzitter daarbinnen is immers een andere. Alleen daarom al zien wij geen aanleiding voor een voor onbepaalde tijd benoemde centrale figuur binnen het gerechtshof. Voorts zien wij voor een dergelijke onafhankelijke positie zeker ook vanwege de uitgangspunten van collegiaal bestuur en collegiale bestuursverantwoordelijkheid geen aanleiding. De overwegingen die ten grondslag liggen aan de voorgestelde tijdelijkheid van de benoeming in een bestuursfunctie (mobiliteit, vernieuwing) gelden in even sterke mate voor de voorzitter van het bestuur als voor de overige bestuursleden. Hierboven is voorts al uiteengezet dat de positie van de president binnen het gerechtshof onder meer door de attributie van specifieke bevoegdheden is versterkt.

De leden van de D66-fractie vragen of de tijdelijke benoeming een relatieve verzwakking inhoudt van de functie van president en of de president nieuwe stijl voldoende tegenwicht zal kunnen bieden tegenover de sectorvoorzitters.

Wij zijn het niet met deze leden eens dat de tijdelijkheid van de benoeming van de president een verzwakking van zijn positie tot gevolg heeft. Hierboven hebben wij reeds aangegeven dat in dit verband onder meer relevant is dat het wetsvoorstel een versterking van de functie van de voorzitter van het gerechtshof behelst door de attributie van bepaalde taken en bevoegdheden. De vraag van de leden van de D66-fractie lijkt te veronderstellen dat de sectorvoorzitters een sterkere positie hebben omdat zij tevens leiding geven aan een van de sectoren, dat de president een zwakkere positie heeft omdat hij niet een dergelijke leidinggevende taak heeft, en dat de positie van de president nog verder wordt verzwakt vanwege de tijdelijkheid van zijn benoeming. Zoals hierboven bij de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie al is toegelicht, is de positie van de president binnen het bestuur, naar aanleiding van onder meer het eindrapport van het PVRO-projectteam Bestuur Gerechten en de opmerkingen van de vergadering van presidenten en coördinerend kantonrechters daarover, verduidelijkt en versterkt. Zo is aan de president een aantal specifieke bevoegdheden toegekend om zijn rol binnen het bestuur goed te kunnen vervullen. Wij verwijzen in dit verband naar de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie. Met name de taak en de bevoegdheden die de president heeft met betrekking tot het jaarplan geeft hem een sterke positie binnen het gerechtshof. Bij de voorbereiding en de vaststelling van het jaarplan kunnen de belangen van de sectoren uiteen lopen. Het is de taak van de president ervoor te zorgen dat al die belangen aan bod komen en er een jaarplan tot stand komt waarin alle bestuursleden zich uiteindelijk kunnen vinden. Bij de stemming over het jaarplan behoort de stem van de president bij de meerderheid. Voorts houdt hij toezicht op de uitvoering van het jaarplan en onderhoudt hij daarover het contact met de andere bestuursleden. De andere bestuursleden dienen hem de informatie te geven die hij voor laatstbedoeld toezicht nodig heeft.

De leden van de D66-fractie vernemen graag hoe de regering denkt over het met een herbenoeming gepaard gaand herverkiezingsgedrag. Ook zien de leden graag een beoordeling van het gevaar van ongewenste externe en interne beïnvloeding bij een herbenoeming. Zij vragen voorts of rechters niet onder druk komen te staan door de tijdelijke benoeming als bestuurder.

Wij antwoorden hierop dat het mogelijk zou kunnen zijn dat een bestuurslid in de laatste periode van zijn zittingstermijn met het oog op een mogelijke herbenoeming zijn functioneren aanpast. Een groot gevaar achten wij dit echter niet, omdat een dergelijke aanpassing van het functioneren vanwege de negatieve gevolgen voor de bestuurscontinuïteit, niet tot voordeel van de betrokkene strekt. Het zal niet alleen de andere bestuursleden, maar ook de Raad voor de rechtspraak niet ontgaan dat een betrokkene zijn functioneren in de laatste fase van zijn benoemingsperiode aanpast, en de Raad zal dit, zo verwachten wij, in elk geval betrekken bij de beoordeling van het bestuurlijke functioneren van betrokkene. Het mogelijke risico van wat deze leden «herverkiezingsgedrag» noemen weegt naar onze mening niet op tegen de hierboven toegelichte voordelen van de tijdelijkheid van alle bestuursbenoemingen bij de gerechten. Ook achten wij het van belang dat bestuursleden die hun waarde als zodanig hebben bewezen de gelegenheid hebben om in hun bestuursfunctie herbenoemd te worden. Voor zover in de bovenstaande vragen besloten ligt dat de leden van de D66-fractie vrezen dat rechterlijke bestuursleden onder druk zullen komen te staan om in hun rechterlijke hoedanigheid voor de minister welgevallige rechterlijke uitspraken te doen, stellen wij voorop dat de rechterlijke benoeming van een betrokkene uiteraard voor het leven is en dat een eventueel ontslag daaruit alleen door de Hoge Raad kan worden verleend. Daarnaast menen wij dat de nu voorgestelde (her)benoemingsprocedure de nodige waarborgen

biedt tegen een oneigenlijk gebruik van de bevoegdheid tot herbenoeming van gerechtsbestuurders. Zo is in deze procedure voor de Raad voor de rechtspraak een belangrijke rol weggelegd. Het advies dat de Raad, na het horen van het betrokken gerechtsbestuur en ondernemingsraad, uitbrengt zal voor de minister zwaar wegen. Bovendien geldt ten aanzien van niet-herbenoeming dat daartegen bezwaar en beroep mogelijk is.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie, wat de invloed van een tijdelijke benoeming is op de aantrekkelijkheid van de functie van president nieuwe stijl, menen wij te mogen verwijzen naar de beantwoording hierboven van de vraag van diezelfde leden en de leden van de CDA-fractie, of de tijdelijke benoeming de functie president minder aantrekkelijk maakt. Zoals uit die beantwoording blijkt zijn wij van oordeel dat de functie van president nieuwe stijl zeker aantrekkelijk is voor rechterlijke ambtenaren die ook een bestuurlijke functie ambiëren.

De leden van fractie van D66 vragen op welke wijze de regering tot de conclusie is gekomen dat een meerderheid van de rechters voor een tijdelijke benoeming van de bestuursleden is.

Wij zijn bij de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de VVD over de gevolgde procedure uitgebreid op dit punt ingegaan; wij verwijzen kortheidshalve naar het aldaar gegeven antwoord.

Volgens de leden van de D66-fractie staat de toekenning aan de Kroon, op voordracht van de minister van Justitie, van de bevoegdheid tot ontslag en schorsing van een president op gespannen voet met de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Zij vragen of het gelet daarop niet de voorkeur verdient om de Hoge Raad, op vordering van de procureur-generaal bij de Hoge Raad, daartoe bevoegd te achten.

Hierop antwoorden wij dat wij niet de mening delen dat de bovenbedoelde bevoegdheid van de Kroon tot ontslag of schorsing in strijd is met de rechterlijke onafhankelijkheid. Schorsing of ontslag van een president nieuwe stijl is, net als bij de andere gerechtsbestuurders, slechts mogelijk op initiatief van de tot de rechtsprekende macht behorende Raad. De functie van voorzitter van het gerechtsbestuur (president nieuwe stijl) betreft, zoals hierboven uiteengezet, een bestuursfunctie en niet een rechtsprekende functie waarin een betrokkene voor het leven is benoemd. Bij ontslag of schorsing van een president nieuwe stijl gaat het derhalve niet om ontslag of schorsing uit een rechtsprekend ambt. Hier bestaat geen grondwettelijke noodzaak om de Hoge Raad te laten oordelen over ontslag of schorsing. Voorts staat tegen een daartoe strekkend besluit, zoals hierboven al is toegelicht, beroep op de bestuursrechter open.

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie zien graag nader onderbouwd waarom er voor de president is afgezien van een benoeming voor het leven. Daarbij merken zij nog op de redenering, dat de Grondwet zich er niet tegen verzet dat de thans zittende presidenten rechter blijven en zij overgaan naar een tijdelijke functie van president, enigszins gewrongen te achten.

In antwoord hierop merken wij op dat hierboven al is uiteengezet dat voortaan een onderscheid wordt gemaakt tussen bestuursfuncties en rechterlijke functies en waarom ervoor is gekozen om degenen die een bestuursfunctie bij een gerecht, zoals die van president, vervullen daarin tijdelijk te benoemen. Graag verwijzen wij deze leden in dit verband naar de beantwoording van vragen van de leden van de VVD-fractie waarbij wij uitgebreid zijn ingegaan op de argumenten die bij ons een rol hebben gespeeld bij de keuze voor een tijdelijke benoeming. Om bestuurscontinuïteit te garanderen is gekozen voor een benoemingsperiode van zes jaar, met de mogelijkheid van herbenoeming. De overwegingen die ten grondslag liggen aan de tijdelijkheid van benoeming in een bestuurs-

functie bij een gerecht gelden in even sterke mate voor de voorzitter van het bestuur als voor de andere leden van dat bestuur. Uiteraard is in ogen-schouw genomen of er grondwettelijke bezwaren tegen zouden bestaan om de huidige presidenten van rechtswege te benoemen in het rechtsprekende ambt van coördinerend vice-president senior, dit overigens onder gelijktijdige benoeming als voorzitter van het eerste gerechtshof. Zoals hierboven vermeld is van dergelijke bezwaren, ook volgens de Raad van State, niet gebleken. Wij delen dan ook niet de mening dat de toelich-ting van dit laatste punt gewrongen is, niet; temeer nu het hier een overgangsregeling betreft.

De leden van de SGP-fractie vragen of niet het gevaar bestaat dat de functie van president nieuwe stijl te weinig aanzien zal hebben om nog gekwalificeerde kandidaten aan te trekken.

Wij merken in antwoord hierop op dat deze functie naar onze mening niet de door deze leden bedoelde aantrekkelijkheid ontbeert. In dit verband verwijzen wij naar de eerdere beantwoording van vragen van dezelfde strekking van de leden van de D66-fractie en van de CDA-fractie. De presi-dent beschikt onder meer over bijzondere aan hem geattribueerde bevoegdheden. Daarnaast vervult degene die deze bestuursfunctie vervult uiteraard ook nog bij dat gerecht een rechtsprekend ambt.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie, of behoefte bestaat aan een centrale figuur die voor onbepaalde tijd is benoemd en die als voorzitter van een vaak wisselend team van sector-voorzitters een onafhankelijke positie vervult, menen wij te mogen verwijzen naar de beantwoording van de gelijkkluidende vraag van de leden van de D66-fractie.

Met de leden van de SGP-fractie zijn wij van mening dat moet worden voorkomen dat (rechterlijke) bestuursleden «vastroesten» of voeling verliezen met het primaire werk. Om redenen van mobiliteit zullen gerechtshofbestuurders dan ook tijdelijk worden benoemd. Voor de rechter-lijke bestuursleden zal het voorts mogelijk zijn om deel te nemen aan de rechtspraak, dit uit hoofde van het rechtsprekende ambt waarin zij uiter-aard benoemd blijven. Hierboven is reeds toegelicht welke waarborgen tegen oneigenlijk gebruik gelden met betrekking tot herbenoeming, ontslag en schorsing van rechterlijke bestuursleden. Gewezen kan onder meer worden op het vereiste initiatief van de Raad voor de rechtspraak ter zake van ontslag of schorsing vanwege grove taakverwaarlozing, de in geval van (her)benoeming zwaarwegende rol van de Raad voor de recht-spraak en inbreng vanuit het betrokken gerecht, en de voor dergelijke besluiten geldende rechtsbescherming. Het in dit wetsvoorstel aan de president toebedeelde disciplinair toezicht betreft de bij het gerecht werk-zame rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast; deze in de voorge-stelde artikelen 46c tot en met 46e van de Wvra neergelegde waarschuwingsbevoegdheid komt al toe aan de huidige president (zie het huidige artikel 14 van de Wet RO).

2.2.4 Besluitvorming binnen bestuur

Het bestuur is ingevolge artikel 2.2.2.1 belast met de algemene leiding, de organisatie en de bedrijfsvoering van het gerecht. Vervolgens wordt in de tweede volzin van het eerste lid van dat artikel een opsomming gegeven van de onderwerpen waarvoor het bestuur in het bijzonder dient zorg te dragen. Terecht merken de leden van de fractie van de PvdA op dat de meer bijzondere onderwerpen waarvoor het bestuur dient zorg te dragen niet limitatief in de wet zijn beschreven. Deze leden vragen of de niet-limitatieve lijst van onderwerpen in de loop van de tijd niet moet worden uitgebreid met taken, welke procedure daarbij wordt gevolgd, of instem-

ming van de Raad voor de rechtspraak nodig is, dan wel of hier een taak van de wetgever ligt. Tot slot vragen zij aan wie de beoordeling is tot uitbreiding van de lijst van onderwerpen waarvoor het bestuur moet zorgdragen.

Wij beantwoorden deze vragen aldus. De algemene beschrijving van de taken van het bestuur is neergelegd in de eerste volzin van artikel 2.2.2.1, eerste lid. Met de lijst die is opgenomen in de tweede volzin van het artikellid is beoogd een verbijzondering te geven van de taak van het gerecht, in het bijzonder de bedrijfsvoeringstaak van het gerecht. Met deze lijst, die niet limitatief is, wordt beoogd het begrip bedrijfsvoering nader te concretiseren en te verduidelijken. Hiermee worden belangrijke elementen van de bestuurstaak geduid. Een vergelijkbare systematiek is gehanteerd in artikel 2.6.2.1 van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak. In dat artikel wordt in het tweede lid aangegeven dat bij de ondersteuning van en het toezicht op de bedrijfsvoering van de gerechten, de zorg van de Raad in het bijzonder is gericht op dezelfde onderwerpen. Indien in de loop van de tijd of bij de evaluatie van de wet zou blijken dat er werkzaamheden van het bestuur zijn die vallen onder de algemene bestuurstaak, maar die niet kunnen worden begrepen onder een van de onderwerpen uit deze opsomming, kan overwogen worden de tekst van de wet op dit punt aan te passen. Dit kan het geval zijn als het werkzaamheden zijn die van een dergelijke omvang of aard zijn dat zij te onderscheiden zijn van de andere hoofdelementen en met opneming in de wet het doel wordt bereikt dat met deze lijst wordt beoogd te dienen, namelijk een verduidelijking van de algemene bestuurstaak en het begrip bedrijfsvoering. Het is naar ons oordeel ter beoordeling van de wetgever of zich een dergelijke situatie voordoet. Uiteraard heeft de Raad voor de rechtspraak een belangrijke taak bij het signaleren hiervan. De Raad heeft immers vanuit zijn toezichthoudende taak op de bedrijfsvoering bij de gerechten zicht op de ontwikkelingen die zich daarbij voordoen. Ook ter gelegenheid van de evaluatie van de wet kan worden bezien of de redactie van het artikel voldoet aan de praktijk.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat in het kader van het PVRO-project Bestuur Gerechten zal worden nagedacht over de vormgeving van de rechtsbescherming tegen aanwijzingen van een gerechtbestuur als bedoeld in artikel 2.2.2.2, eerste lid, van de Wet RO. De leden van de PvdA-fractie vragen naar aanleiding hiervan of de huidige regeling van rechtsbescherming tegen rechtspositionele beslissingen onverkort van kracht blijft. Wij beantwoorden deze vraag zowel wat de rechterlijke ambtenaren als de gerechtsambtenaren betreft bevestigend. Daarbij zij aangetekend dat dit wetsvoorstel waar nodig de thans al geldende rechtsbescherming van toepassing verklaart op besluiten en handelingen van een gerechtbestuur ten aanzien van bij het gerecht werkzame ambtenaren (zie de in dit wetsvoorstel vervatte wijziging van artikel 47, derde lid, Wrra). De leden van de PvdA-fractie merken voorts op dat het onduidelijk is of en wanneer het wetsvoorstel wordt aangepast aan de bevindingen van het bovengenoemde PVRO-project en dat zij hechten aan duidelijkheid omtrent de rechtsbescherming tegen aanwijzingen van een gerechtbestuur. Deze leden menen dat het merkwaardig zou zijn als deze rechtsbescherming pas wettelijk zou worden geregeld nadat de aanwijzingsbevoegdheid voor de gerechtsbesturen van kracht is geworden; zij zien dan ook graag voor de inwerkingtreding van deze wet een voorstel tegemoet dat daarin voorziet. Naar aanleiding van deze opmerkingen merken wij op dat ten onrechte wellicht de indruk is ontstaan dat in het geheel nog niet wordt voorzien in rechtsbescherming tegen aanwijzingen van een gerechtbestuur. Ook voor deze besluiten geldt dat daarbij het belang van een ambtenaar als zodanig rechtstreeks kan zijn betrokken. Hierin bestaat derhalve geen verschil met andere rechtspositionele beslissingen die ten aanzien van ambtenaren worden

genomen. Voor het beoordelen of een specifieke aanwijzing appellabel is, zal moeten worden vastgesteld of de daarmee beoogde sturing door het gerechtsbestuur van dien aard is dat daardoor wordt ingegrepen in de rechtspositie van een bij dat gerecht werkzame ambtenaar. In de gevallen waarin daarvan sprake is, staat dan voor die rechterlijke of niet-rechterlijke ambtenaar, op basis van de Wvra dan wel de Algemene wet bestuursrecht, (bezwaar en) beroep op de bestuursrechter open. Daarbij zal dan onder andere aan de orde kunnen komen of het gerechtsbestuur bij het geven van de aanwijzing niet in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van of de beslissing in een concrete zaak of categorieën van zaken is getreden (zie artikel 2.2.2.2, tweede lid, Wet RO). Tot dusverre is in het kader van het PVRO-project Bestuur Gerechten voornamelijk geen aanleiding gezien om in aanvulling op deze rechtsbescherming een afzonderlijke rechtsgang te creëren ten aanzien van bestuursaanwijzingen. Van belang achten wij in dit verband ook nog het volgende. Er staat vanzelfsprekend (bezwaar alsmede) beroep op de bestuursrechter open tegen een disciplinaire maatregel waartoe een gerechtsbestuur eventueel aanleiding ziet ten aanzien van een ambtenaar die een door het bestuur gegeven aanwijzing niet heeft willen opvolgen. Bij de beoordeling van het besluit ter zake zal de rechter bij de toetsing van de rechtmatigheid daarvan uiteraard ook indirect de rechtmatigheid van de desbetreffende aanwijzing kunnen toetsen, en meer in het bijzonder kunnen toetsen of bij het geven van die aanwijzing artikel 2.2.2.2, tweede lid, van de Wet RO in acht is genomen. Wij menen met het oog op het voorgaande thans dat voor bij een gerecht werkzame ambtenaren in voldoende mate zal worden voorzien in rechtsbescherming tegen aanwijzingen van het bestuur van dat gerecht.

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de besluitvorming binnen het bestuur als regel bij consensus geschiedt. Zij wijzen er voorts op dat deze werkwijze niet uit de tekst van de wet blijkt. Zij vragen dan ook of het geen aanbeveling verdient hiertoe enige procedurele waarborgen in de wet op te nemen, zoals besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het bestuur met betrekking tot de besluitvorming streeft naar consensus. Een bestuur van een organisatie zal altijd streven naar consensus omdat dat het breedst denkbare draagvlak is voor de voorstellen die worden gedaan. Indien consensus is bereikt behoeft er geen stemming plaats te vinden. Dat het de voorkeur verdient dat er consensus bestaat binnen het bestuur, staat los van de vraag welke besluitvormingsprocedure gevolgd moet worden, indien consensus niet wordt bereikt. In het onderhavige wetsvoorstel is ervoor gekozen om in het geval er geen consensus wordt bereikt de gebruikelijke besluitvormingsprocedures van besluitvorming bij meerderheid van stemmen te volgen. Bij het staken van de stemmen geeft de stem van de voorzitter de doorslag. Wij zien geen aanleiding te kiezen voor een andere besluitvormingsprocedure.

2.2.5 Bestuursreglement

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de gerechten vrij zijn naast de in artikel (bedoeld zal zijn: afdeling) 2.2 in de paragrafen 1 en 2 gegeven hoofdlijnen, zelf andere onderwerpen op te nemen. Het staat de gerechten in beginsel vrij andere onderwerpen in het bestuursreglement op te nemen dan in artikel 2.2.1.6 worden genoemd, voor zover deze onderwerpen vallen binnen de taken en bevoegdheden van het bestuur. Het is aan de gerechten te beoordelen in hoeverre zij het passend vinden deze zaken te regelen in het bestuursreglement en welke onderwerpen zij elders willen regelen, bijvoorbeeld in een huishoudelijk reglement, uiteraard met dien verstande dat in elk geval in het bestuurs-

reglement de onderwerpen worden geregeld die artikel 2.2.1.6 noemt. Datgene wat door de gerechten wordt geregeld, mag uiteraard niet in strijd zijn met hogere rechtsregels, zoals die bijvoorbeeld zijn neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of verzekerd is dat de bevoegdheid om andere onderwerpen in het bestuursreglement op te nemen, niet in strijd met artikel 116 van de Grondwet zou komen. Bij andere onderwerpen als hier bedoeld gaat het om onderwerpen die niet al uitputtend in de wet zelf geregeld zijn en die ook niet reeds vallen onder de opdrachten tot nadere regeling, genoemd in artikel 2.2.1.6, eerste lid. Wij kunnen ons niet goed voorstellen dat daar nog onderwerpen bij kunnen zijn die gerekend moeten worden tot het regelen van «de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de rechterlijke macht», waarop artikel 116, tweede lid, van de Grondwet ziet. Het gaat hierbij in onze ogen nog slechts om zaken die voor het interne functioneren wel belangrijk kunnen zijn, en derhalve regeling behoeven in een reglement, maar die niet meer raken aan de waarborg die deze Grondwetsbepaling beoogt te bieden, zodat het uit dien hoofde niet nodig is om daarvoor in artikel 2.2.1.6 een gespecificeerde grondslag te bieden.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie of het door het PVRO te ontwikkelen model-bestuursreglement aan de Tweede Kamer kan worden verzonden.

Voor alle duidelijkheid wijzen wij op de in dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak gekozen systematiek voor de vaststelling van het bestuursmodel. Het gaat hier om een model dat als leidraad wordt meegegeven aan de gerechten. Wij hebben er overigens geen bezwaar tegen het model-bestuursreglement, indien het gereed is en door de opdrachtgevende vergadering van de PVRO, onder wier verantwoordelijkheid het model is ontwikkeld, aan ons is aangeboden, ter informatie aan de Tweede Kamer toe te zenden.

De leden van de D66-fractie vragen waarom volgens de regering artikel 116, tweede lid, van de Grondwet wel de mogelijkheid biedt van delegatie aan een ander wetgevend orgaan dan de formele wetgever, maar niet de mogelijkheid die regeling over te laten aan de gerechten door middel van een bestuursreglement. Is deze passage niet in strijd met de grondwetsgeschiedenis volgens welke de wetgever vrij is zijn delegataris te kiezen, zo vragen deze leden zich af. Met de door deze leden aangehaalde passage in de memorie van toelichting hebben wij niet meer willen betogen dan dat de Grondwet eraan in de weg staat de regeling van de structuur volledig over te laten aan een door de gerechten zelf op te stellen bestuursreglement. Wat de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de rechterlijke macht betreft, dient de formele wetgever zelf de hoofdzaken te regelen. Dat geldt evenzeer bij delegatie aan een wetgevend orgaan dan de formele wetgever – bijvoorbeeld bij algemene maatregel van bestuur – als bij delegatie aan een gerechtsbestuur, zoals in dit geval. Wat dat betreft is er inderdaad geen verschil. Wij erkennen dat de memorie van toelichting op dit punt een andere indruk wekt, en hopen dat die bij deze is rechtgezet.

2.3 Bevoegdheden van het bestuur

De leden van de fractie van de PvdA vragen aandacht voor de mogelijkheid die artikel 2.2.1.5 aan het bestuur biedt een of meer leden van het bestuur mandaat te verlenen. Zij zijn geen tegenstander van die mogelijkheid, noch van de instelling van een dagelijks bestuur waaraan bevoegdheden worden toegekend. Zij wijzen in dat verband wel op het risico dat als gevolg van een breed mandaat aan een dagelijks bestuur de collegiale

bestuursvorm zou kunnen worden ondergraven. Deze leden vragen of het denkbaar is tegen die dreiging waarborgen in de wet op te nemen, bijvoorbeeld door die mandatering in tijd of in omvang te beperken, of door invoering van de verplichting bepaalde besluiten achteraf ter goedkeuring aan het voltallige bestuur voor te leggen.

Terecht wijzen de leden van de fractie van de PvdA op het risico van een te brede mandaatverlening. Ook wij zijn ons van dat risico bewust geweest. Met het oog daarop is in het wetsvoorstel een aantal waarborgen opgenomen. Allereerst wijzen wij op artikel 2.2.1.5, tweede volzin, waarin wordt bepaald dat afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing is. In deze afdeling van de Algemene wet bestuursrecht zijn verschillende waarborgen opgenomen inzake de mandaatverlening. In het bijzonder wijzen wij op artikel 10:3. Het eerste lid van dat artikel bepaalt dat mandaatverlening mogelijk is tenzij bij wet anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen mandaatverlening verzet. Dit laatste is het geval bij bevoegdheden die te ingrijpend zijn. Ook kan de aard van de bevoegdheid zich verzetten tegen mandaat vanwege de combinatie van degene aan wie mandaat wordt verleend in relatie tot de zwaarte van de bevoegdheid. Mandaat kan nooit zover gaan dat daarmee de wettelijke structuur opzij wordt gezet. In het tweede lid wordt een aantal bevoegdheden uitgezonderd van mandaatverlening. Dit is bijvoorbeeld het geval indien de aard van de voorgescreven besluitvormingsprocedure zich verzet tegen mandaat.

Voor het onderhavige wetsvoorstel betekent dit het volgende. In het wetsvoorstel is gekozen voor een collegiale bestuursvorm aan de top van het gerecht. Voorts is vastgelegd dat de sectorvoorzitter belast is met de leiding van de sector. Voor de besluitvormingsprocedures inzake het jaarplan geldt dat de voorzitter van het gerecht deel dient uit te maken van de meerderheid. Dit houdt verband met artikel 2.2.2.3, vijfde lid, waarin is bepaald dat binnen het bestuur de president toeziet op de uitvoering van het jaarplan. Mandaatverlening moet tegen de achtergrond van deze wettelijke taakverdeling worden beoordeeld. Dit betekent het volgende. Ingrijpende bevoegdheden als de vaststelling van de begroting en van het jaarplan kunnen niet aan een dagelijks bestuur worden overgelaten. De aard van deze bevoegdheden verzet zich tegen mandaatverlening; bovendien geldt inzake het jaarplan een bijzondere besluitvormingsprocedure. Het bovenstaande geldt evenzeer voor andere wezenlijke beslissingen, zoals de vaststelling van andere richtinggevende gerechtsbrede beleidsplannen. De keuze voor een collegiaal bestuur aan het hoofd van de organisatie staat daaraan in de weg. De aard van de bevoegdheid verzet zich ook tegen mandaat, indien aan het dagelijks bestuur een zodanig breed mandaat wordt verleend dat daardoor de sectorvoorzitter niet goed meer in staat is zijn taak om leiding te geven aan de sector, te vervullen. Ook kan de mandaatverlening niet zover gaan dat de president niet meer in staat is toe te zien op de uitvoering van het jaarplan, gelet op artikel 2.2.3.3, vijfde lid.

Naast artikel 10:3 bieden ook andere artikelen uit afdeling 10.1.1 waarborgen inzake de mandaatverlening, bijvoorbeeld op het punt van de informatieverstrekking en het geven van instructies bij de uitoefening van de bevoegdheden. Ook biedt de Algemene wet bestuursrecht de mogelijkheid het mandaat in tijd te beperken. Het is overigens niet gebruikelijk het mandaat in tijd te beperken, tenzij het om tijdelijke bevoegdheden gaat. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn tijdelijk aanvullende bevoegdheden te mandateren voor de uitvoering van een project, zoals een reorganisatie of bij nieuwbouw. Wij noemen hier tot slot artikel 10:7 op grond waarvan de mandaatgever altijd bevoegd blijft zelf de gemandateerde bevoegdheid uit te oefenen en artikel 10:8 waarin is bepaald dat het mandaat te allen tijde kan worden ingetrokken.

Een waarborg is voorts gelegen in het feit dat artikel 2.2.1.6 van het wetsvoorstel bepaalt dat de taakverdeling in het bestuur en de mandaat-

verlening in het bestuursreglement moeten worden opgenomen. Op grond van artikel 2.2.1.6, zoals opgenomen in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak, behoeft het bestuursreglement de instemming van de Raad voor de rechtspraak. Wij vertrouwen erop dat de Raad voor de rechtspraak er op zal toezien dat de mandaatregeling zoals opgenomen in het bestuursreglement niet in strijd met het recht is, in welk geval hij instemming aan het bestuursreglement dient te onthouden.

Wij zijn van oordeel dat enerzijds door de van overeenkomstige toepassingverklaring van afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht en anderzijds door de bepaling dat de mandaatverlening in het bestuursreglement moet worden opgenomen, waarmee de Raad voor de rechtspraak dient in te stemmen, voldoende waarborgen in het wetsvoorstel zijn opgenomen om een mogelijke uitholling van de gekozen bestuursstructuur te voorkomen.

De leden van de fractie van D66 wijzen op de bestuurssamenstelling en vragen of het klopt dat het niet-rechterlijk lid zich bemoeit met alles wat ter sprake komt in het bestuur. Voorts vragen zij of het klopt dat dit bestuurslid als ambtenaar onder de minister van Justitie ressorteert. Indien die vraag bevestigend moet worden beantwoord, vragen deze leden of de regering de kans aanwezig of uitgesloten acht dat de minister via deze ambtelijke lijn invloed kan uitoefenen op het gerechtshof. Het niet-rechterlijk lid van het bestuur is een volwaardig lid van het bestuur en is als zodanig belast met alle taken die aan het bestuur van het gerecht worden geattribueerd. Als bestuurslid neemt hij deel aan de beraadslagingen en besluitvorming binnen het bestuur. Voor wat betreft de uitoefening van de bevoegdheden die aan het bestuur zijn geattribueerd, is op één punt een uitzondering gemaakt, namelijk in artikel 46a, vierde lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. Daarin is bepaald dat het niet-rechterlijk lid geen deel uit maakt van het bestuur bij de uitoefening van de bevoegdheid evaluatiegesprekken te houden met rechters over de wijze waarop deze hun taak vervullen. Artikel 116, vierde lid, van de Grondwet verzet zich daar naar ons oordeel tegen.

De vraag of het niet-rechterlijk lid als ambtenaar onder de minister van Justitie ressorteert, beantwoorden wij ontkennend. Dit geldt overigens ook voor de andere gerechtsambtenaren. De minister van Justitie is in de toekomst niet langer het bevoegd gezag van betrokkenen. Wij verwijzen naar artikel 2.2.2.3 van het wetsvoorstel. Het bestuur is in de toekomst rechtspositioneel bevoegd gezag van hen. Er bestaat met andere woorden geen ambtelijke lijn tussen de minister van Justitie en het niet-rechterlijk bestuurslid. Het is daarmee dus ook uitgesloten dat de minister van Justitie invloed kan uitoefenen via een dergelijke lijn. Op dit moment zou dat theoretisch wel mogelijk zijn, omdat de directeur beheer gerechten rechtstreeks onder de minister van Justitie ressorteert; de minister van Justitie is het bevoegd gezag van deze ambtenaar.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van oordeel dat wij er terecht voor hebben gekozen om een integrale verantwoordelijkheid bij het bestuur neer te leggen. Zij wijzen op de mogelijkheid taken en bevoegdheden te mandateren aan de sectorvoorzitters, waardoor een situatie van deconcentratie van bestuurswerkzaamheden ontstaat. Deze leden is het niet duidelijk hoe ver een dergelijk mandaat mag gaan. Zij stellen hierbij de vraag of dit alleen betrekking heeft op werkzaamheden die het primaire werkproces omvatten, of dat dit ook verder kan gaan. Is het niet mogelijk dat hierdoor de integrale verantwoordelijkheid van het bestuur in gevaar komt, zo vragen deze leden.

Het bestuur is belast met de algemene leiding, de organisatie en de bedrijfsvoering van het gerecht. Tevens is ervoor gekozen de bevoegdheden te attribueren aan het bestuur. Wij hebben met genoegen kennisgenomen van de opvatting van de leden van de fractie van GroenLinks dat

wij terecht voor deze positie van het bestuur hebben gekozen. Hiervoor hebben wij aangegeven dat er binnen het bestuur sprake kan zijn van een verdeling van de bestuurstaken. Deze taakverdeling kan evenwel nooit zover gaan dat daarmee de wettelijke structuur opzij wordt gezet. Daarnaast bepaalt artikel 2.2.1.8 dat de sectorvoorzitter belast is met de dagelijkse leiding van de sector. De dagelijkse leiding van de sector is dan ook geen taak of bevoegdheid van het bestuur. De voorzitter van de sector dient bij de uitoefening van deze taak te blijven binnen de algemene kaders die het bestuur heeft vastgesteld. Voor de uitoefening van deze leidinggevende taak kan het wenselijk zijn bevoegdheden te mandateren aan de sectorvoorzitter, bijvoorbeeld als het gaat om de uitoefening van personele bevoegdheden. De mandaatverlening mag evenwel niet zover gaan dat daarmee de gekozen wettelijke structuur opzij wordt gezet en het bestuur niet meer in staat is zijn taak zoals omschreven in artikel 2.2.2.1 uit te voeren. Voor de waarborgen die het wetsvoorstel biedt tegen een te verregaande mandatering van bevoegdheden of een te verregaande taakverdeling verwijzen wij naar onze beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de PvdA over het gevaar van een te brede mandaatverlening aan het dagelijks bestuur.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of de mogelijkheid van mandatering van bevoegdheden niet de weg opent naar de facto uiteenlopende bestuursstructuren tussen de gerechten en of dat wel als een wenselijke ontwikkeling moet worden beschouwd. Zoals wij hiervoor hebben aangegeven, kan het bestuur bij de mandatering van bevoegdheden niet zo ver gaan dat daarmee de wettelijke bestuursstructuur en de daarmee samenhangende bevoegdheidsverdeling opzij worden gezet. Voor de waarborgen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen teneinde een te verregaande mandatering tegen te gaan, verwijzen wij deze leden kortheidshalve naar de antwoorden die wij de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks hebben gegeven naar aanleiding van vergelijkbare vragen. Gelet op deze waarborgen voorzien wij dan ook niet de ontwikkeling die deze leden schetsen. Ook zien wij dat gevaar niet als het gaat om de verschillen die zich zullen voordoen bij de mandaatverlening in grote en kleine gerechten. De schaalgrootte van het gerecht kan bepalend zijn voor de onderverdeling van de sector in kleinere organisatorische eenheden. Het verschil in schaalgrootte zal bepalend zijn voor de mate waarin sprake is van ondermandaat, bijvoorbeeld ten aanzien van de bevoegdheden die aan de sectorvoorzitter zijn gemandateerd met het oog op zijn taak leiding te geven aan de sector. Met de van overeenkomstige toepassingverklaring van afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ook hiervoor regels en waarborgen gegeven. Ondermandaat is slechts mogelijk als de mandaatgever uitdrukkelijk toestemming heeft verleend voor ondermandaat (artikel 10:9, eerste lid). Het bestuursreglement waarin de mandaatregeling is opgenomen dient dus uitdrukkelijk aan te geven dat de sectorvoorzitter of een ander bestuurslid ondermandaat kan verlenen. Voorts zijn op ondermandaat alle regels van toepassing die gelden voor de mandaatverlening (artikel 10:9, tweede lid). Voor de betekenis hiervan mogen wij verwijzen naar onze eerdere beschouwingen daaromtrent. Het bovenstaande geldt uiteraard ook indien aan de andere bestuursleden wordt toegestaan ondermandaat te verlenen. Gelet op de waarborgen die de Algemene wet bestuursrecht geeft en de waarborg die is gelegen in het feit dat de (onder)mandaatregeling in het bestuursreglement moet worden opgenomen en de instemming behoeft van de Raad voor de rechtspraak, gaan wij ervan uit dat ook de verlening van ondermandaat niet zover zal gaan dat daarmee de wettelijke bestuursstructuur opzij wordt gezet. Welke mandaatpatronen zich ook voordoen, indien wordt voldaan aan de eisen die afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht daaraan stelt, zal mandaatverlening er niet toe kunnen leiden dat er een wezenlijk andere bestuurstructuur

ontstaat. Tot slot wijzen wij op de evaluatie van de wet die vijf jaar na inwerkingtreding zal plaatsvinden. Zoals is aangegeven zal de bestuursstructuur daarvan onderdeel uitmaken. Het spreekt voor zich dat in het kader daarvan aan de uitvoering van artikel 2.2.1.5 aandacht zal worden besteed.

Wij zijn verheugd dat deze leden zich in beginsel kunnen vinden in de omstandigheid dat het bestuur niet kan treden in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of categorieën van zaken. Daarmee voorziet het wetsvoorstel immers in een belangrijke waarborg voor de onafhankelijkheid van de rechter. Deze leden vragen zich af op welke punten de bestuursbevoegdheid verder reikt dan de bevoegdheden van de huidige directeur beheer gerechten en wie in laatste instantie bepaalt of een bestuursbesluit de processuele aangelegenheid of een inhoudelijke zaak betreft. Is dat de rechter of het bestuur, wie geeft bij een eventueel conflict de doorslag en heeft de Raad voor de rechtspraak hierin een functie.

Het bestuur heeft bevoegdheden ten aanzien van de rechters en de gerechtsambtenaren van het gerecht, terwijl de huidige directeur gerechten uitsluitend bevoegdheden heeft ten aanzien van het ondersteunend personeel. Wij wijzen op de aanwijzingsbevoegdheden en de rechtspositionele bevoegdheden als bedoeld in de artikelen 2.2.2.2 en 2.2.2.3 van het wetsvoorstel. Daarnaast wijzen wij op een aantal algemene bevoegdheden van het bestuur die thans niet tot de bevoegdheid van de directeur beheer gerechten behoren, zoals de indeling in sectoren, het vormen en bezetten van kamers, het vaststellen van een klachtenregeling en het oproepen van plaatsvervangers. Voor de beantwoording van de vraag wie uiteindelijk beoordeelt of het bestuur bij de uitoefening van zijn taak of bij de uitoefening van zijn bevoegdheden hierop inbreuk maakt, verwijzen wij naar onze eerdere beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie in onderdeel 2.2.4 (Besluitvorming bestuur).

De leden van de GPV-fractie vragen voorts of rechters in de praktijk kunnen afwijken van hetgeen het bestuur heeft vastgesteld ten aanzien van de bevordering van de rechtseenheid en de uniforme rechtstoepassing. Ook vragen zij naar de verhouding tussen de taak van de Raad voor de rechtspraak en de taak van het bestuur op het gebied van de bevordering van de rechtseenheid.

Dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak kennen noch de Raad noch het gerechtsbestuur op het terrein van de rechtseenheid en de uniforme rechtstoepassing een formele adviesbevoegdheid toe. De Raad heeft tot taak de gerechten te ondersteunen bij het verrichten van een aantal specifieke activiteiten om de uniforme rechtstoepassing en de juridische kwaliteit te bevorderen; zijn rol is in dit verband faciliterend. Daarbij kan worden gedacht aan de wijze waarop in PVRO-verband door middel van totstandbrenging van uniforme rol- of procesreglementen wordt gestreefd naar uniformering van de wijze waarop de rechter procesrechtelijke bevoegdheden uitoefent. Vaststelling van deze procedureregelingen geschiedt uiteindelijk door de gerechten zelf. Gedacht moet daarbij worden aan de betreffende sectorvergadering of de gerechtsvergadering en niet aan het bestuur. Het bestuur heeft immers op het terrein van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing alleen de bevoegdheid te overleggen (met een sectorvergadering of de gerechtsvergadering). De in de procesregelingen neergelegde bepalingen moeten worden beschouwd als richtlijnen waaraan de rechter op grond van het vertrouwensbeginsel gebonden is, maar waarop in bijzondere gevallen uitzonderingen kunnen worden gemaakt en toegelaten.

2.3.2 Bevoegdheden van de president

Wij zijn verheugd met het feit dat de leden van de fractie van GroenLinks kunnen instemmen met het attribueren van een groter aantal bevoegdheden aan de president.

2.3.3 Rechtspositionele bevoegdheden

De rechtspositie van de rechterlijke ambtenaren in opleiding wordt door dit wetsvoorstel, enkele aanpassingen daargelaten, niet gewijzigd. Dit betekent onder meer dat de minister van Justitie degene blijft die bevoegd is om rechterlijke ambtenaren in opleiding aan te stellen (zie artikel 5.1 van de Wet RO). Net als voor de bij een rechtbank werkzame rechterlijke ambtenaren zal het bestuur van de rechtbank voortaan wel ook ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren in opleiding, gedurende de periode dat zij bij de rechtbank hun opleiding doorbrengen, de functionele autoriteit zijn (zie de voorgestelde wijziging van artikel 1, tweede lid, van de Wvra).

De leden van de GroenLinks-fractie stellen een aantal vragen met betrekking tot de opleiding van rechterlijke ambtenaren in opleiding. Zij vragen of de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal voor wat deze opleiding betreft een gezamenlijke rol zullen gaan spelen, wat de rol van de SSR in dit verband zal zijn, hoe de SSR er in de nieuwe structuur uit zal zien, en wat de rol van de gerechtshoven hierin zal zijn. Hierop antwoorden wij dat op dit moment in verband met de ontvlechting van de beheerstaken binnen de rechterlijke organisatie overleg gaande is over de herpositionering van de SSR tussen het ministerie, de zittende magistratuur, het openbaar ministerie, de SSR en de NVvR. Naar verwachting zal de SSR een gemeenschappelijk opleidingsinstituut ten behoeve van de zittende magistratuur en het openbaar ministerie worden, waarvan de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal de opdrachtgevers en de financiers zullen zijn. De eerste ondergetekende zal de Tweede Kamer informeren zodra hierover besluitvorming heeft plaatsgevonden. Daarbij zal dan bijvoorbeeld ook duidelijkheid worden verschaft over de mate van betrokkenheid van de gerechtshoven. In antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie, of de rechterlijke ambtenaren in opleiding gedurende hun opleiding in dienst van de SSR zullen komen te werken, delen wij mede dat van een besluit daartoe vooralsnog geen sprake is. Mocht er bijvoorbeeld op dit punt aanleiding worden gezien voor een wijziging van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren in opleiding, dan zullen wij de Tweede Kamer uiteraard kennis laten nemen van de daartoe strekkende voorstellen tot wijziging van de formele regelgeving.

De leden van de SGP-fractie stellen terecht vast dat de positie van de rechterlijke ambtenaren in opleiding door dit wetsvoorstel niet wezenlijk komt te verschillen van hun huidige positie. In antwoord op de vraag van deze leden, of dit past in de beoogde nieuwe constellatie en of met name de aanstelling van rechterlijke ambtenaren in opleiding door de minister van Justitie nog houdbaar is, merken wij op dat er naar onze mening, net als bij de benoemingsvoordracht van rechterlijke ambtenaren het geval is, geen bezwaar tegen bestaat dat de minister van Justitie degene is die uiteindelijk bevoegd is om degenen die tot de opleiding worden toegelaten aan te stellen. Daarbij wijzen wij erop dat voor rechterlijke ambtenaren in opleiding gedurende hun rechtbank-, parket- onderscheidenlijk buitenstage het desbetreffende gerechtshof, het hoofd van het desbetreffende parket onderscheidenlijk de rector van de SSR de functionele autoriteit is. Overigens merken wij op dat momenteel wel wordt gezien of bijvoorbeeld de bovenstaande ontwikkelingen betreffende de raio-

opleiding een aanpassing van de regeling van de rechtspositie van de rechterlijke ambtenaren in opleiding wenselijk doen zijn.

2.4 De sectoren en de sectorvergadering

De leden van de PvdA-fractie stellen, onder verwijzing naar hun opmerkingen in het kader van de keuze voor het bestuursmodel, een aantal vragen over de maximering van het aantal sectoren in het licht van de verschillen in schaalgrootte tussen de gerechten. Met name van belang is, zoals in de toelichting is aangegeven, dat er geen al te grote verschillen bestaan in de omvang van de sectoren. Vanuit dat oogpunt bezien ligt het volgens deze leden temeer voor de hand de gerechten zelf de bevoegdheid te geven grotere sectoren te splitsen in kleinere eenheden. De leden van de RPF-fractie en van de GPV-fractie vragen wat erop tegen is bij grotere rechtbanken het aantal sectoren enigszins uit te breiden. Zoals wij hiervoor in paragraaf 2.2.1 reeds hebben aangegeven in het kader van de keuze voor het bestuursmodel, is bij de keuze voor het aantal sectoren de schaalgrootte van de gerechten geen uitgangspunt geweest. Gekozen is voor dit aantal sectoren vanwege de te onderscheiden rechtsgebieden waarop binnen de gerechten rechtspraak plaatsvindt. De indeling in sectoren loopt in de praktijk ook langs die lijnen. Wij hebben er naar aanleiding van de adviezen en het overleg met de NVvR voor gekozen de gerechten de mogelijkheid te laten afhankelijk van de lokale omstandigheden en de gegroeide rechtspraakpraktijk bij een gerecht een extra sector in te stellen. Een verdere uitbreiding van het aantal sectoren zou naar ons oordeel onwenselijk zijn voor de omvang en daarmee de slagvaardigheid van het bestuur en voor de eenheid van het rechtsgebied van de sector. De sector is de organisatorische eenheid binnen het gerecht waar het primaire proces rond de rechtspraak binnen een rechtsgebied is ondergebracht. Wij menen dat het voor een eenduidige aansturing van het primaire proces, voor de ontwikkeling van eenheid in de rechtspraak en voor de bevordering van de kwaliteit, van belang is dat het primaire proces van een rechtsgebied zoveel mogelijk in de organisatie in één sector wordt ondergebracht. Uitbreiding van het aantal sectoren is derhalve niet aan de orde. Verschillen in schaalgrootte kunnen worden opgelost door binnen de sector een onderverdeling in werkeenheden te maken. Dit heeft als voordeel dat binnen een rechtsgebied de eenheid kan worden bewaard in de sectorvergadering en onder leiding van een sectorvoorzitter een eenduidige aansturing van de sector kan plaatsvinden. De bevoegdheid tot onderverdeling wordt niet uitdrukkelijk in dit wetsvoorstel geregeld, maar vloeit voort uit de algemene taakomschrijving van het bestuur met betrekking tot de organisatie binnen een gerecht. Het maken van een onderverdeling in werkeenheden zal er bij grotere rechtbanken toe kunnen leiden dat zij meer werkeenheden hanteren binnen een sector dan kleinere rechtbanken.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering tegenover het systeem staat, waarin de wet de zaken toedeelt aan het gerecht (met een bijzondere positie van de sector kanton) en vervolgens bij reglement van het gerecht wordt bepaald welke zaken de verschillende sectoren zullen behandelen. Deze vraag sluit aan bij een vraag van de leden van de fractie van de SGP uit het verslag bij het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak. Aan het onderhavige wetsvoorstel en aan het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak ligt in hoofdzaak het door deze leden beschreven systeem ten grondslag. Zaken worden door de wet aan een gerecht opgedragen. De regels van absolute competentie schrijven voor of zaken bij bijvoorbeeld de rechtbank of bij het gerechtshof moeten worden aangebracht. De regels van relatieve competentie bepalen vervolgens bij welke rechtbank of bij welk gerechtshof een zaak moet worden aangebracht. In beginsel verdeelt het bestuur van een rechtbank of een gerechtshof bij bestuurs-

reglement de zaken binnen een gerecht. Zo kan het bestuur zaken ter behandeling en beslissing opdragen aan bijvoorbeeld de sector strafrecht of de sector bestuursrecht. Voor de behandeling en beslissing van de door het bestuur aan een sector toebedeelde zaken vormt het bestuur enkelvoudige en meervoudige kamers. In dit systeem is echter een uitzondering gemaakt voor de kantonzaken.

In de nieuwe organisatiestructuur vormen de kantongerechten binnen de rechtbanken de sector kanton. Waar voorheen een bepaald kantongerecht bevoegd was, wordt de rechtbank bevoegd. De sector kanton is volgens dit systeem niet automatisch bevoegd tot de behandeling en beslissing van kantonzaken, maar is daarvoor afhankelijk van het bestuur. Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel en van het wetsvoorstel organisatie en bestuur gerechten is gebleken dat de snelheid, laagdrempeligheid en toegankelijkheid van de kantonrechtspraak behouden moeten blijven. Om die redenen zijn waarborgen gecreëerd voor het behoud van deze waardevolle elementen van de kantonrechtspraak. Een van deze waarborgen is de regel van artikel 2.3.2.1, eerste lid, waarin de wet de behandeling en beslissing van kantonzaken opdraagt aan de sector kanton. Deze bepaling waarborgt dat de sector kanton daadwerkelijk kantonzaken behandelt en beslist. In de aanpassingswetgeving wordt vervolgens bepaald welke zaken door de kantonrechter worden behandeld en beslist en dus kantonzaken zijn. Voor alle overige zaken draagt het bestuur in het bestuursreglement zaken op aan een bepaalde sector. Dit systeem laat derhalve alle vrijheid aan een gerechtbestuur bij het opdragen van zaken aan een sector, met als enige uitzondering de kantonzaken. Een ander uitvloeisel van de nieuwe organisatiestructuur is, dat kantonzaken niet automatisch worden behandeld en beslist in de voormalige kantongerechthoofden. Om dit te bereiken zullen de voormalige kantongerechthoofden, voor zover zij niet in de hoofdplaats van het arrondissement zijn gelegen, bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen als nevenvestiging of nevenzittingsplaats van de rechtbank van het arrondissement waarin zij gelegen zijn. Dit is geregeld in artikel 2.3.1.2, tweede lid, Wet RO, zoals dit bij nota van wijziging wordt voorgesteld. Tevens kunnen op grond van dit artikel bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld voor de verdeling van zaken over de hoofdplaats en de nevenlocaties. Op grond van deze bepaling zal voor kantonzaken worden bepaald dat zij in de hoofdplaats of in een nevenlocatie worden behandeld. Deze bepaling waarborgt derhalve dat in de voormalige kantongerechthoofden in ieder geval kantonzaken worden behandeld en beslist. Overigens zullen in de nevenlocaties ook andere zaken dan kantonzaken kunnen worden behandeld. Wij menen dat dit systeem duidelijk is en geen aanpassing behoeft. Daarnaast kent de wet overigens ook rechtstreeks taken toe aan bijzondere enkelvoudige en meervoudige kamers van de gerechten. Een voorbeeld daarvan is de voorzieningenrechter, zoals bijvoorbeeld artikel 289 van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering in kort geding-zaken en artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht in bestuursrechtelijke zaken. Wij verwijzen voor een overzicht van deze bijzondere enkelvoudige en meervoudige kamers naar de paragrafen 2.3.3 en 2.4.2 van de Wet RO. Ook hier geldt echter het bovengenoemde systeem: taken worden toebedeeld aan de bijzondere enkelvoudige of meervoudige kamer van het gerecht waaraan de wet de behandeling van de desbetreffende soort zaken heeft toebedeeld. Een dergelijke kamer is ondergebracht bij de sector, aan wie het bestuur (in kantonzaken: de wet) de behandeling en beslissing van de desbetreffende soort zaken heeft opgedragen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of bij het vaststellen van de grootte van het bestuur vooral is gezocht naar een compromis. Zoals wij hiervoor bij de eerdere beantwoording van vragen over het bestuursmodel hebben aangegeven wordt de keuze van het aantal sectoren bepaald door de te onderscheiden rechtsgebieden waarop de

rechtspraak plaatsvindt. Aanvankelijk hadden wij dan ook gekozen voor drie sectoren, naast de sector kanton. Naar aanleiding van de schriftelijke adviezen en het overleg met de NVvR hebben wij ervoor gekozen het bestuur de mogelijkheid te bieden een extra sector in te richten, gelet op de gegroeide praktijk bij een aantal gerechten. Een verdere uitbreiding achten wij niet wenselijk. Wij verwijzen daarbij naar onze eerder gegeven beantwoording, in verband met de wenselijke eenduidige aansturing van het primaire proces op een rechtsgebied en de ontwikkeling van eenheid en kwaliteit binnen dat rechtsgebied. Een te groot aantal sectoren zou daarnast kunnen leiden tot versnippering van verantwoordelijkheden en van organisatorische eenheden.

Deze leden hebben gelijk als zij stellen dat het bestuur bij het instellen van een sector een keuze moet maken tussen de verschillende sectoren die mogelijk zijn. Wij hebben hiervoor evenwel aangegeven dat in de praktijk de indeling van sectoren langs de lijnen verloopt van de onderscheiden rechtsgebieden waarop de rechtspraak plaatsvindt. Wij benadrukken dat het voorbeeld dat deze leden geven van de keuze tussen het instellen van een familiesector of een vreemdelingensector niet meer dan een voorbeeld is. Het is derhalve mogelijk dat een bestuur niet zal kiezen voor een sector burgerlijk recht, maar bijvoorbeeld voor een sector handelsrecht en een sector familie- en jeugdrecht. De familie- en jeugdzaken en handelszaken kunnen echter ook als werkeenheid worden ondergebracht bij de sector burgerlijk recht. Voor de vreemdelingenzaken geldt thans dat alleen de rechtbank Den Haag deze zaken behandelt, zodat deze formeel alleen kunnen worden ingedeeld bij een sector van de rechtbank Den Haag.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen gerechtsambtenaren uit te sluiten van stemming over onderwerpen die de juridische kwaliteit of de uniforme rechtstoepassing betreffen, terwijl aan hen tegelijkertijd een belangrijke plaats wordt toegedacht.

Ingevolge de systematiek van dit wetsvoorstel zijn de meervoudige en enkelvoudige kamers van de sectoren belast met de geschillenbeslechting van zaken die door het gerechtsbestuur aan die sector zijn toebedeeld. De berechting van zaken binnen de sectoren geschiedt dan ook door de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast die zitting hebben in deze kamers en waaraan de bevoegdheden bij wet worden toebedeeld. De rechterlijke ambtenaren zijn daardoor de eerst aangewezenen om het beleid vorm te geven ten aanzien van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing van de aan hen toebedeelde bevoegdheden. Die beleidsvorming zal doorgaans plaatsvinden in besprekingen in de sectorvergadering. De inbreng van de gerechtsambtenaren is daarbij van belang, maar uiteindelijk is het aan de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast, het beleid ten aanzien van de aan hen bij wet toebedeelde bevoegdheden te bepalen. Dat laat onverlet dat de bijdrage van gerechtsambtenaren aan het gehele proces rondom de geschillenbeslechting (contacten met partijen, dossiervorming en -voorbereiding, verslaglegging en dergelijke) en daarmee hun bijdrage aan een discussie over de juridische kwaliteit en uniforme rechtstoepassing als waardevol wordt beschouwd en meegenomen dient te worden bij de beleidsvaststelling. Om zowel recht te doen aan de belangrijke positie van gerechtsambtenaren als aan de primaire beleidsvormende bevoegdheid van rechterlijke ambtenaren is gekozen voor deelname van de gerechtsambtenaren aan de sectorvergadering maar tevens te bepalen dat de gerechtsambtenaren niet deelnemen aan de stemming over dergelijke onderwerpen in de sectorvergadering.

In antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie op welke punten gerechtsambtenaren in het wetsvoorstel meer invloed krijgen,

merken wij het volgende op. In de organisatie van de gerechten zoals die thans in de Wet RO zijn geregeld maakten de gerechtsambtenaren formeel geen onderdeel van de organisatie uit, als gevolg van de duale structuur. Het bestaan en functioneren van gerechtsambtenaren binnen een gerecht kwamen daarin dan ook, met uitzondering van de griffier, niet aan de orde. Dit verandert met het opheffen van het duale bestel. In de opzet van dit wetsvoorstel worden diverse algemene bepalingen aan de gerechtsambtenaren gewijd (zie de artikelen 1.1, 2.1.6, 2.1.10, 2.1.11) en worden de gerechtsambtenaren als volwaardige medewerkers binnen het gerecht genoemd in artikel 2.2.1.1. Ingevolge artikel 2.2.1.7 vormen de gerechtsambtenaren voortaan tezamen met de rechterlijke ambtenaren en de rechterlijke ambtenaren in opleiding de sectorvergadering. Daarmee wordt reeds tot uitdrukking gebracht dat hen een belangrijke plaats toekomt. Tevens maakt een gerechtsambtenaar voortaan deel uit van het bestuur van een gerecht, waarin hij een volwaardige positie heeft als de andere bestuursleden. Daarnaast wijzen wij op de regeling van de medezeggenschap, waarin de positie van de gerechtsambtenaren en rechterlijke ambtenaren gelijk is.

Deze leden vragen daarnaast of door het enkele bijwonen van de sectorvergadering door gerechtsambtenaren de kloof tussen rechtsprekend en ondersteunend personeel wordt verkleind. In de sectorvergadering zullen de gerechtsambtenaren met de rechterlijke ambtenaren overleggen over aangelegenheden die de sector aangaan. Daardoor zou inderdaad kunnen worden bereikt dat een bestaande kloof wordt verkleind. Maar er ligt hier ook een belangrijke taak voor de sectorvoorzitter die leiding geeft aan zowel de rechters als de gerechtsambtenaren binnen de sector. Daarnaast wijzen wij in dit verband op de gekozen medezeggenschapsstructuur, waarin rechters en gerechtsambtenaren gezamenlijk zullen optrekken.

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen waarom ervan is afgezien een sector bestuursrecht, strafrecht en burgerlijk recht voor te schrijven.

Zoals wij hiervoor hebben aangegeven, loopt in de praktijk de indeling van sectoren ook langs die lijnen. Wij zien dan ook geen noodzaak de bevoegdheid van het bestuur te beperken, met uitzondering van de sector kanton. Wij wijzen op artikel 2.2.1.6, eerste lid, waarin wordt bepaald dat in het bestuursreglement de organisatiestructuur nader wordt vastgelegd en wordt bepaald welke zaken de sectoren behandelen. Het bestuursreglement wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Op die wijze is ook voor buitenstaanders inzichtelijk welke sectoren er zijn en welk soort zaken door de verschillende sectoren worden behandeld.

Deze leden vragen voorts of het de gerechten vrij staat tot een heel andere indeling van sectoren te komen. Deze leden achten dit merkwaardig, nu de wet wel voorschrijft dat er bepaalde kamers zijn bij de rechtbanken en de gerechtshoven en deze kamers onderdeel zijn van een bepaalde sector. Zoals wij hiervoor hebben aangegeven loopt de indeling van sectoren in de praktijk langs de lijnen van het rechtsgebied. Wat de kamers binnen een gerecht betreft, geldt het volgende. In het algemeen geldt artikel 2.1.5, eerste lid. Op grond van dat artikellid vormt het bestuur voor het behandelen en beslissen van zaken enkelvoudige en meervoudige kamers. Binnen alle sectoren vindt rechtspraak plaats in enkelvoudige en meervoudige kamers. Daarnaast schrijft de wet enkele bijzondere enkelvoudige en meervoudige kamers voor (zie de paragrafen 2.3.3 en 2.4.2). Van deze kamers heeft de wetgever het noodzakelijk gevonden een expliciete regeling in de wet op te nemen omdat er ofwel sprake is van een afwijkend procesrecht ofwel van een afwijkende samenstelling vanwege de deelname van lekenrechters. Deze kamers worden wel – evenals de andere

enkelvoudige en meervoudige kamers – door het bestuur gevormd, maar de wet schrijft niet voor tot welke sector deze kamers behoren. Het is derhalve ook hier aan het bestuur te bepalen binnen welke sectoren deze kamers opereren. Ingevolge artikel 2.2.1.6, eerste lid, wordt in het bestuursreglement de indeling in kamers opgenomen. In dit verband wijzen wij er overigens nog op dat de bijzondere kamers in meerdere sectoren tegelijk kunnen voorkomen. Zo zullen de kamers waarin de voorzieningenrechter zitting heeft, zowel in de sector burgerlijk recht als in de sector bestuursrecht voorkomen en behandelt de kinderrechter zowel civielrechtelijke als strafrechtelijke zaken.

Voorts merken wij hier volledigheidshalve op dat deze kamers ook nu al een plaats hebben in de wetgeving, ofwel in de Wet RO ofwel in een bijzondere wet. Bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel is gekozen voor een eenduidige regeling van deze kamers. In de huidige wetgeving is het betrekkelijk willekeurig of een bijzondere enkelvoudige of meervoudige kamer is geregeld in de Wet RO of in een andere wet. Dit geldt zowel voor de regeling van de samenstelling van die kamers, de benoeming van de lekenrechters, als voor de regeling van de specifieke bevoegdheid van die kamers. In het onderhavige wetsvoorstel is ervoor gekozen alle bijzondere kamers en de samenstelling daarvan te regelen in de Wet RO, maar de benoeming van de lekenrechters en de specifieke bevoegdheden van de kamers niet te regelen in de Wet RO. Die bepalingen zijn dan ook uit de Wet RO verdwenen. In de aanpassingswetgeving wordt vervolgens geregeld dat de bepalingen die uit de Wet RO zijn verdwenen, alsnog worden opgenomen in de bijzondere wet, waarin ook het materiële of procesrecht dat van toepassing is voor deze kamers is geregeld.

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen of door de omzetting van sectoren in kamers de facto niet het gevaar bestaat dat veel van de huidige sectoren zullen blijven bestaan. In het verlengde hiervan vragen deze leden of het niet noodzakelijk is om de taken en bevoegdheden van de sectorvoorzitters nader te omschrijven om dit te voorkomen.

Wij zien een gevaar als door deze leden geschetst niet. De thans bestaande «sectoren» zullen geen sectoren zijn in de zin van het wetsvoorstel indien zij niet door het bestuur worden aangewezen. Binnen de sectoren kan uiteraard wel een onverdeling worden aangebracht in kleinere organisatorische eenheden, waarbij vervolgens de meervoudige en enkelvoudige kamers worden ondergebracht. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, wordt de bevoegdheid tot onderverdeling niet uitdrukkelijk in dit wetsvoorstel geregeld, maar vloeit deze voort uit de algemene taakomschrijving van het bestuur met betrekking tot de organisatie. Bedoelde eenheden vormen een onderdeel van de sectoren en daardoor een onderdeel van de organisatie van een gerecht. Een nadere regeling op dit punt is dan ook niet nodig, omdat het wetsvoorstel er al in voorziet. Ook zien wij geen aanleiding op dit punt voor een nadere omschrijving van de taken en bevoegdheden van de sectorvoorzitter. Hij geeft immers leiding aan de sector inclusief alle organisatorische eenheden die daaronder vallen. De bevoegdheid eventueel binnen de sector te komen tot een onderverdeling in eenheden is een bevoegdheid van het bestuur, niet van de sectorvoorzitter; zie de artikelen 2.2.1.7, eerste lid, juncto 2.2.2.1, eerste lid. De aard van deze bevoegdheid is ook zodanig dat een mandatering aan de sectorvoorzitter van deze bevoegdheid zich daartegen verzet. Het gehele bestuur zal moeten besluiten over de indeling van de organisatie en deze neerleggen in het bestuursreglement. Dit reglement wordt in de Staatscourant gepubliceerd, zodat ook anderen daarvan kennis kunnen nemen.

2.5 De gerechtshofvergadering

Wij hebben er met genoeg kennis van genomen dat de leden van de PvdA-fractie zich kunnen verenigen met de in dit wetsvoorstel aan de gerechtshofvergadering toegekende positie, met inbegrip van het niet meer aan deze vergadering toekomen van het aanbevelingsrecht met betrekking tot rechterlijke benoemingen. Ingevolge het voorgestelde artikel 1e van de Wvra komt het laatstbedoelde recht voortaan toe aan het bestuur van het gerecht. De gerechtshofvergadering kan het bestuur nog wel adviseren over de bij een opengevallen vacature op te stellen lijst van aanbevelingen, voor zover het kandidaten betreft die nog niet bij het betrokken gerecht in een rechterlijke functie werkzaam zijn. Wij menen dat dit tot benoemingen van externe kandidaten beperkte adviesrecht voor de gerechtshofvergadering, met het oog op de nauwe onderlinge samenwerking die de rechterlijke taakuitvoering met regelmaat met zich brengt, op zijn plaats is. Het ligt in de rede dat de bespreking van externe kandidaten voor een rechterlijke vacature plaatsvindt buiten de aanwezigheid van diegenen die zelf voor de betrokken functie in aanmerking wensen te komen. Voor de volledigheid wijzen wij erop dat dit bijvoorbeeld ook geldt ten aanzien van rechters die in aanmerking willen komen voor een vacature van vice-president als zich voor die vacature ook externe kandidaten hebben gemeld. Ten aanzien van rechterlijke ambtenaren in opleiding zal overigens de door de leden van de PvdA-fractie geschetste situatie, dat interne kandidaten mede oordelen over externe kandidaten voor dezelfde vacature, zich in beginsel niet voordoen, aangezien voor hen na de binnenstage in het algemeen eerst nog een buitenstage van twee jaar volgt, zij pas daarna weer als gerechtshofauditeur, tevens rechter-plaatsvervanger, worden benoemd, en met die laatste benoeming al een plek wordt «gereserveerd» voor de daaropvolgende rechtersbenoeming.

Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk wat wordt bedoeld met de adviserende en opiniërende rol van de gerechtshofvergadering ten aanzien van sectoroverstijgend rechterlijk beleid. Zij vragen of de regering bijvoorbeeld denkt aan de verdeling van werkdruk tussen de sectoren. Voorts vragen deze leden voor welke onderwerpen het bestuur naar verwachting uit eigen beweging advies zal vragen aan de gerechtshofvergadering. De adviesrol van de gerechtshofvergadering is ingevolge artikel 2.2.2.6 beperkt tot advisering over de uitvoering van de in artikel 2.2.2.1, derde lid, genoemde taak, te weten de bevordering binnen het gerecht van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing. De verdeling van werkdruk tussen de sectoren is een onderwerp dat valt binnen de taakomschrijving van het bestuur zoals genoemd in het eerste lid van artikel 2.2.2.1. Daar heeft de adviesrol van de gerechtshofvergadering dan ook geen betrekking op. De verdeling van werkdruk tussen sectoren is overigens wel een onderwerp dat zich leent voor bespreking met of advisering door de ondernemingsraad. Mogelijke onderwerpen waarover de gerechtshofvergadering kan adviseren, liggen op het terrein van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing die de verschillende sectoren overstijgen, zoals bijvoorbeeld de toepassing van sommige wettelijke procesbevoegdheden die zowel in het civiele recht, het strafrecht als in het bestuursrecht voorkomen. Daarbij kan gedacht worden aan de regeling van wraking van rechters en de openbaarheid van bepaalde zittingen. Uniformering van de toepassing van dergelijke bevoegdheden betreft meerdere sectoren. Een ander mogelijk onderwerp kan zijn de toelaatbaarheid van camera's in de rechtzaal. Of het bestuur van een gerecht uit eigen beweging advies zal vragen aan de gerechtshofvergadering zal van verschillende omstandigheden afhangen en kan dus van geval tot geval verschillen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het in het voorgestelde artikel 1e, derde lid, van de Wvra neergelegde adviesrecht van de gerechtshofvergadering aan de vergadering in pleno of aan een uit die vergadering samen te stellen delegatie toekomt.

Dit adviesrecht komt in beginsel aan de plenaire vergadering toe. Dat laat echter onverlet dat door een gerechtshofvergadering kan worden besloten om een delegatie uit die vergadering te belasten met de advisering namens de voltallige vergadering over de in het vorenvermelde artikellid bedoelde aangelegenheden.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie wat de positie wordt van gerechtshofauditeurs ten opzichte van de gerechtshofvergadering. Hierop antwoorden wij dat artikel 2.2.1.9 van de Wet RO, zoals deze leden terecht opmerken, inderdaad geen bepalingen over deze groep rechterlijke ambtenaren bevat. In een nota van wijziging bij dit wetsvoorstel (onderdeel Ak) zal dit als volgt worden hersteld. Ten eerste komt te gelden dat gerechtshofauditeurs, die tevens rechter- of raadsheer-plaatsvervanger zijn, ook deel uitmaken van de gerechtshofvergadering. Bij deze categorie van gerechtshofauditeurs handelt het in hoofdzaak om degenen die als rechterlijk ambtenaar in opleiding hun opleiding met succes hebben afgesloten en voorafgaand aan een rechtersbenoeming een zogeheten overgangsjaar moeten doormaken, alsmede om zogeheten buitenstaanders die de interne opleiding voor het rechtersambt volgen. Het betreft derhalve rechterlijke ambtenaren die, net als de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast die al deel uitmaken van de gerechtshofvergadering, op basis van een aanstelling hun functie vervullen en in het kader daarvan belast zijn met rechtsprekende taken. Ten tweede komt te gelden dat gerechtshofauditeurs, die niet tevens rechter- of raadsheer-plaatsvervanger zijn, op uitnodiging aan de gerechtshofvergadering kunnen deelnemen. Hun positie is vergelijkbaar met die van de gerechtsambtenaren; ook zij vervullen op basis van een aanstelling een ondersteunende functie. Aangezien zij niet met rechtsprekende taken zijn belast, verschilt hun positie derhalve wezenlijk van die van gerechtshofauditeurs die tevens rechter- of raadsheer-plaatsvervanger zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre het in het voorgestelde artikel 1e, derde lid, van de Wvra aan de gerechtshofvergadering toegekende adviesrecht een compromisvoorstel betreft en hoe zwaar het advies van de gerechtshofvergadering zal wegen ten opzichte van het aanbevelingsrecht van het gerechtshofbestuur.

De bevoegdheid om bij een opengevallen rechterlijke vacature de lijst van aanbeveling op te maken komt in de nieuwe constellatie toe aan het gerechtshofbestuur. Voor zover het een externe kandidaat betreft, heeft de gerechtshofvergadering het recht om het bestuur inzake het opmaken van de lijst van aanbeveling te adviseren. Zoals in de memorie van toelichting ook is opgemerkt, bestaat hiervoor aanleiding omdat de bij het gerecht reeds werkzame rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast zeer nauw met degene die de vacature gaat opvullen, zullen moeten samenwerken en het met het oog daarop van belang is dat zij het gerechtshofbestuur ervan kennis kunnen laten nemen hoe zij de intensieve samenwerking met een externe kandidaat beoordelen. Het recht van advies is op basis van deze overwegingen toegekend en uiteraard niet louter vanwege de in dit verband nu nog aan de gerechtshofvergadering toekomende positie. Benadrukt wordt dat de uiteindelijke lijst van aanbeveling, hoe belangrijk het advies van de gerechtshofvergadering ook is, door het bestuur van het gerecht wordt opgemaakt. Het bestuur zal immers belast zijn met de algemene leiding, de organisatie en de bedrijfsvoering bij een gerecht en draagt in dat verband onder meer zorg voor personeelsaangelegenheden. Het staat het bestuur overigens vrij om in het kader van het opmaken van de lijst van aanbeveling bijvoorbeeld ook andere geledingen binnen het

gerecht te horen. Ingevolge artikel 2.3.2.1 is het bestuur van een rechtbank in elk geval verplicht de sectorvergadering van de sector kanton te horen indien het een opengevallen vacature binnen die sector betreft.

De leden van de GPV-fractie en de RPF-fractie merken op dat de gerechten parallel aan het College van afgevaardigden de gerechtshofvergadering kennen met een in beginsel vergelijkbare taak.

In antwoord op de vraag van deze leden wat erop tegen is de functie van de gerechtshofvergadering niet, zoals voor het College wel is gebeurd, wettelijk vast te leggen, bijvoorbeeld door het bepaalde in artikel 2.6.1.7, derde en vierde lid, over te nemen in artikel 2.2.1.8 (bedoeld zal zijn: artikel 2.2.1.9), merken wij allereerst op dat de functie van de gerechtshofvergadering wel degelijk wettelijk is vastgelegd, en wel in artikel 2.2.2.6. Dit artikel is vergelijkbaar met artikel 2.6.1.7, derde lid, voor het College van afgevaardigden. Daar komt bij dat de gerechtshofvergadering en het College in onze ogen geen vergelijkbare organen met vergelijkbare taken zijn. Zo is het College een extern orgaan, terwijl de gerechtshofvergadering een intern orgaan is van de gerechten. Het College bestaat zowel uit rechterlijke ambtenaren als uit gerechtshofambtenaren, de gerechtshofvergadering bestaat alleen uit rechterlijke ambtenaren. Bovendien is de adviestaak van de gerechtshofvergadering veel beperkter dan die van het College: de gerechtshofvergadering adviseert ingevolge artikel 2.2.2.6 alleen over de bevordering van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing binnen het gerecht, terwijl het College de Raad voor de rechtspraak ingevolge artikel 2.6.1.7 kan adviseren omtrent de uitvoering van alle taken van de Raad. Wat het bepaalde in artikel 2.6.1.7, vierde lid, betreft, dat de Raad voor de rechtspraak verplicht het College inlichtingen te verstrekken, merken wij op dat binnen de gerechten een ondernemingsraad bestaat, waaraan op grond van de Wet op de ondernemingsraden inlichtingen dienen te worden verstrekt. Om die reden behoeft voor de gerechtshofvergadering evenmin een inlichtingenverplichting in de zin van artikel 2.6.1.7, vierde lid, te worden opgenomen in artikel 2.2.1.9. Bovendien ligt een inlichtingenverplichting voor het bestuur, gezien de beperkte bevoegdheid die het bestuur heeft op het gebied van de bevordering van de uniforme rechtstoepassing en de juridische kwaliteit, te weten: het voeren van overleg met de sector- en de gerechtshofvergadering, niet in de rede.

Deze leden vragen daarnaast waarom de gerechtshofambtenaren niet deelnemen aan de gerechtshofvergadering, maar wel aan de sectorvergadering. Wij beantwoorden deze vraag als volgt. De oorsprong van de gerechtshofvergadering is gelegen in de huidige organisatie van de gerechten, waarin de rechters gezamenlijk – in de vorm van de collegevergadering – het bestuur vormen. Tijdens de consultatieronde langs de gerechten bleek dat de gerechten in de praktijk werken met een (informeel) dagelijks bestuur en dat de collegevergadering slechts enkele keren per jaar bijeenkomt om een beperkt aantal rechterlijke (beleids)onderwerpen te bespreken. Ook in de nieuwe structuur met een wettelijk ingesteld bestuur bleek nog steeds behoefte te bestaan aan een rol voor de collegevergadering. De collegevergadering is dan ook «gecodificeerd» terechtgekomen in artikel 2.2.1.9. Aangezien gerechtshofambtenaren nu ook niet deelnemen aan de collegevergadering en deelname van hen leidt tot een te grote omvang van die vergadering, is ervoor gekozen gerechtshofambtenaren niet deel te laten nemen aan de gerechtshofvergadering.

Op de vraag van de leden van de SGP-fractie, of het niet gewenst is om in het voorgestelde artikel 1e, derde lid, van de Wvra te bepalen dat het daarin nu aan de gerechtshofvergadering toegekende adviesrecht toekomt aan een door en uit die vergadering samen te stellen delegatie, antwoorden wij dat de nu in het wetsvoorstel opgenomen formulering de voorkeur verdient, omdat deze het mogelijk doet zijn om de bedoelde

advisering hetzij door de voltallige gerechtshofvergadering, hetzij (na een daartoe strekkende beslissing van die vergadering zelf) door een delegatie daaruit te laten geschieden.

De leden van de SGP-fractie merken terecht op dat in artikel 2.2.1.9 van de Wet RO niets wordt bepaald over de positie van gerechtshofauditeurs ten opzichte van de gerechtshofvergadering. Zij vragen in dit verband of het de bedoeling is dat rechterlijke ambtenaren in opleiding die tot gerechtshofauditeur, tevens rechter-plaatsvervanger, worden benoemd het lidmaatschap van de gerechtshofvergadering verliezen. Voorts vragen de leden van de SGP-fractie of gerechtshofauditeurs, die tevens rechter-plaatsvervanger zijn, niet deel dienen uit te maken van de gerechtshofvergadering, alsmede of de overige gerechtshofauditeurs ook lid van die vergadering dienen te zijn. In antwoord hierop delen wij mede dat over de deelname van beide groepen gerechtshofauditeurs aan de gerechtshofvergadering alsnog bepalingen zullen worden opgenomen in het wetsvoorstel. De wijziging van artikel 2.2.1.9 die hiervoor zal worden opgenomen in een nota van wijziging (onderdeel Ak) houdt ten eerste in dat gerechtshofauditeurs, tevens rechter- of raadsheer-plaatsvervanger, met de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast die zijn aangesteld of aangewezen voor het vervullen van een taak en de rechterlijke ambtenaren in opleiding de gerechtshofvergadering zullen gaan vormen. Deze groep gerechtshofauditeurs betreft in hoofdzaak personen die na het met succes voltooien van de raio-opleiding een aan een benoeming als rechter voorafgaand overgangsjaar doormaken en personen die als buitenstaander intern worden opgeleid voor het rechtersambt. Hun positie verschilt derhalve niet van bijvoorbeeld degenen die als rechter of raadsheer werkzaam zijn, in die zin dat zij ook hun functie op basis van een aanstelling vervullen en in het kader daarvan belast zijn met rechtsprekende taken. Ten tweede houdt de wijziging van artikel 2.2.1.9 in dat gerechtshofauditeurs, die niet tevens rechter- of raadsheer-plaatsvervanger zijn, op uitnodiging aan de gerechtshofvergadering kunnen deelnemen. Hun positie is vergelijkbaar met die van de gerechtsambtenaren in die zin dat zij ook op basis van een aanstelling een ondersteunende functie vervullen. Deze groep gerechtshofauditeurs vervult geen rechtsprekende taken en verschilt daarin derhalve wezenlijk van gerechtshofauditeurs die tevens rechter- of raadsheer-plaatsvervanger zijn. Overigens merken wij tenslotte nog op dat voor rechterlijke ambtenaren in opleiding na de binnenstage in het algemeen een buitenstage volgt en dat zij gedurende die laatstbedoelde stage hun lidmaatschap van de gerechtshofvergadering verliezen; zodra zij daarna bij het gerecht als gerechtshofauditeur, tevens rechter-plaatsvervanger, werkzaam zullen zijn, herkrijgen zij dat lidmaatschap.

In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie, of de bespreking van kandidaten voor een rechterlijke functie plaats behoort te vinden in aanwezigheid van gerechtshofauditeurs en rechterlijke ambtenaren in opleiding, merken wij op dat het in de rede ligt dat de bespreking van kandidaten voor een rechterlijke vacature plaatsvindt zonder diegenen die zelf voor de betrokken functie in aanmerking wensen te komen. Daarbij wijzen wij erop dat dit niet alleen ten aanzien van gerechtshofauditeurs en rechterlijke ambtenaren in opleiding geldt, maar bijvoorbeeld ook ten aanzien van rechters die in aanmerking willen komen voor een vacature van vice-president waarvoor zich ook andere kandidaten hebben gemeld. Overigens kan ten aanzien van rechterlijke ambtenaren in opleiding worden opgemerkt dat voor hen na de binnenstage in het algemeen eerst nog een buitenstage volgt, dat zij pas daarna weer bij een gerecht werkzaam zullen zijn (als gerechtshofauditeur, tevens rechter-plaatsvervanger), en dat voor hen met de benoeming als gerechtshofauditeur, tevens rechter-plaatsvervanger, al een plek wordt «gereserveerd» voor de daaropvolgende rechtersbenoeming, zodat zij ook in die hoedanigheid niet hoeven

te oordelen over andere kandidaten voor een vacature waarvoor zij zelf in aanmerking komen. Gerechtsauditeurs, die niet tevens rechter- of raadshoor-plaatsvervanger zijn, zullen alleen op uitnodiging aan de gerechtshofvergadering kunnen deelnemen.

2.6 Medezeggenschap

Het verheugt ons dat de leden van de PvdA-fractie zich ermee kunnen verenigen dat er gekozen is voor de Wet op de ondernemingsraden (Wor) als medezeggenschapsregime. Met deze leden delen wij de opvatting dat het buiten kijf moet staan dat de medezeggenschap zich niet uitstrekt over het rechterlijk beleid. Wij hebben dan ook voorgesteld om in de Wor een nieuwe bepaling op te nemen waarin uitdrukkelijk is bepaald dat de medezeggenschap geen betrekking heeft op de rechterlijke taakuitvoering. Zowel bij de keuze voor de Wor als bij de formulering van de bepaling hebben wij de ontwikkelingen in de jurisprudentie over het zogeheten primaat van de politiek betrokken.

Het doet ons genoeg dat ook de leden van de VVD-fractie instemmen met de voorgestelde regeling van de medezeggenschap. Deze leden vragen wel waarop wij doelen met gevallen waarin het beleid ten aanzien van de uitvoering van de rechterlijke taakuitoefening gevolgen heeft dan wel krijgt voor de werkzaamheden van rechterlijke ambtenaren en gerechtsambtenaren bij het gerecht.

Bij de gevallen waarin het beleid ten aanzien van de rechterlijke taakuitvoering gevolgen kan hebben voor de rechterlijke ambtenaren en de gerechtsambtenaren, dus zogenoemde personele gevolgen heeft, kan aan het volgende worden gedacht. Het kan zijn dat rechters binnen het gerecht onderlinge afspraken maken over de uitoefening van procesbevoegdheden in bepaalde categorieën van zaken, bijvoorbeeld om bepaalde zaken van de meervoudige kamer voortaan af te laten doen door een enkelvoudige kamer. Dergelijke afspraken kunnen gevolgen hebben voor de betrokkenheid van de ondersteuning bij de totstandkoming van vonnissen. Deze gevolgen kunnen onderwerp van overleg zijn tussen de ondernemingsraad en de bestuurder. De afspraken zelf zijn echter nimmer onderwerp van overleg als gevolg van de bescherming van de rechterlijke onafhankelijkheid.

Mochten de eerderbedoelde afspraken meebrengen dat de bestaande werktijd- of vakantieregeling moet worden gewijzigd, dan zal instemming van de ondernemingsraad moeten worden gevraagd over de voorgenomen nieuwe werktijd- of vakantieregeling. Als de afspraken een reorganisatie vergen, dan zal de ondernemingsraad moeten worden geraadpleegd over het voorgenomen besluit tot reorganisatie.

Met genoeg hebben wij kennisgenomen van het feit dat ook de leden van de GroenLinks-fractie van oordeel zijn dat de voorgestelde geïntegreerde medezeggenschapsstructuur wenselijk is en dat zij het net als wij van groot belang achten dat ook op het gebied van de medezeggenschap zoveel mogelijk één gemeenschappelijk beleid wordt gevoerd. Wel vragen deze leden, met het oog op de uitsluiting van de rechterlijke taken van de medezeggenschap, wat er tot de rechterlijke taken behoort en of daartoe ook de beraadslaging behoort.

Gegeven het feit dat de rechterlijke taak bestaat uit de beslechting van geschillen en de berechting van strafbare feiten (artikelen 112 en 113 van de Grondwet), vormen de procesrechtelijke behandeling, de inhoudelijke beoordeling en de beslissing van een zaak de essentiële elementen van deze taak. De beraadslaging dient als een onderdeel van de inhoudelijke beoordeling van een zaak te worden gezien.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts op welke wijze en door wie het rechterlijk domein wordt bewaakt.

Naar wij aannemen bedoelen de leden van de GroenLinks-fractie met het rechterlijk domein, de uitoefening van de rechtsprekende functie. De bewaking, beter gezegd de bescherming, daarvan – voor zover het de medezeggenschap betreft – verschilt niet van de bescherming van het primaat van de politiek. In de wet is vastgelegd dat de medezeggenschap geen betrekking kan hebben op de rechterlijke taakuitoefening; de naleving van deze regel is aan rechterlijke toetsing onderworpen.

Ook vragen de leden van de GroenLinks-fractie naar de afbakening tussen de positie van de gerechtshofvergadering en die van de ondernemingsraad alsmede naar hun bevoegdheden.

De bevoegdheden van zowel de gerechtshofvergadering als de ondernemingsraad zijn in de wet vastgelegd. Aan de gerechtshofvergadering komt op grond van dit wetsvoorstel de bevoegdheid toe om het bestuur van het gerecht gevraagd en ongevraagd van advies te dienen over het beleid inzake de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing binnen het gerecht (artikel 2.2.2.6). De ondernemingsraad richt zich – gegeven zijn bevoegdheden zoals omschreven in de Wor – op de bedrijfsvoering. Zie ook artikel 23 jo artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de Wor, waarin is vastgelegd dat de ondernemingsraad recht heeft op overleg over zaken betreffende de onderneming, te weten de onderneming als arbeidsorganisatie. De ondernemingsraad staat in beginsel buiten de onderwerpen van de gerechtshofvergadering. De gerechtshofvergadering richt zich niet op de bedrijfsvoering. Het is echter niet uitgesloten dat het beleid inzake de juridische kwaliteit of de uniforme toepassing binnen het gerecht ook bedrijfsorganisatorische aspecten kan bevatten. In die gevallen kan er een taak voor de ondernemingsraad bestaan. De ondernemingsraad vult dan de gerechtshofvergadering als het ware aan.

Deze leden vragen voorts of het de regering bekend is of er binnen de verschillende rechtbanken al wordt geëxperimenteerd met de geïntegreerde medezeggenschapsstructuur en of wellicht al zicht is op eventuele struikelpunten die hierbij aan het licht zijn gekomen.

Per 1 maart 2000 is het Tijdelijk besluit medezeggenschap rechters in werking getreden (Stb. 2000, 62). Dit besluit voorziet in een medezeggenschapsregeling voor de rechterlijke ambtenaren en de rechterlijke ambtenaren in opleiding, werkzaam bij de gerechtshoven, de arrondissementsrechtbanken/kantongerechten en de bijzondere colleges. Circa vier maanden na de inwerkingtreding was binnen vrijwel alle betreffende colleges een gerechtshofvertegenwoordiging ingesteld. Inmiddels is in het merendeel van de gerechten een vorm van samenwerking of afstemming tot stand gekomen met de ondernemingsraad voor het niet-rechterlijk personeel, dan wel worden initiatieven daartoe ontwikkeld. In enkele gevallen heeft het desbetreffende college ervoor gekozen raadsheeren, dan wel rechters af te vaardigen naar de ondernemingsraad of onderdeelcommissie van het niet-rechterlijk personeel, waardoor in feite al een geïntegreerde medezeggenschap is ontstaan. In een aantal andere gerechten vindt deze samenwerking of afstemming plaats door een overleg tussen de voorzitters, gezamenlijke vergaderingen, uitwisseling van agenda's en verslagen en ad hoc-overleg. Tot nu toe hebben zich hierbij, voor zover bekend, geen problemen voorgedaan.

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie hebben twijfels over het voornemen om de rechterlijke ambtenaren onder de Wor te brengen en stelden daarom prijs op een nadere onderbouwing. Zij voeren aan dat rechterlijke ambtenaren op diverse punten al een belangrijke mate van medezeggenschap hebben, bijvoorbeeld via de sectorvergadering en de gerechtshofvergadering.

Onder verwijzing naar de memorie van toelichting en naar hetgeen wij eerder hebben opgemerkt in reactie op vragen van leden van andere fracties, zijn wij van mening dat een geïntegreerde medezeggenschapsregeling voor rechterlijke ambtenaren en gerechtsambtenaren zeer wenselijk is. De kloof tussen de rechterlijke ambtenaren en de gerechtsambtenaren wordt daardoor verkleind. Daarbij wordt de medezeggenschap van de rechterlijke ambtenaren, die gebaseerd is op een sobere versie van de Wor, op het niveau gebracht van die van de andere ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet.

Deze leden brengen terecht naar voren dat de rechterlijke ambtenaren op diverse punten via de sector- of gerechtshofvergadering al een belangrijke mate van medezeggenschap hebben. Zoals wij eerder al hebben aangegeven, zijn de bevoegdheden van de sector- en gerechtshofvergadering echter niet dezelfde als die van de ondernemingsraad.

Verder vragen de leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie of het zuiver is en overeenstemt met de rechterlijke onafhankelijkheid om een rechter te beschouwen als ambtenaar in de zin van de Wor.

Vanuit de optiek dat de Wor medezeggenschapsrechten toekent aan rechters, zien wij geen incongruentie met de rechterlijke onafhankelijkheid. Het feit dat een rechter, weliswaar via de ondernemingsraad, medezeggenschapsrechten zal kunnen uitoefenen, staat aan zijn individuele rechterlijke onafhankelijkheid niet in de weg. Terzijde willen wij daarbij opmerken dat er geen ambtenaren in de zin van de Wor bestaan. De Wor is van toepassing op werknemers en ambtenaren.

Ook vrezen de leden van deze fracties voor een ingewikkelde samenloop van overlegstructuren.

Zoals wij al eerder hebben aangegeven, zijn de bevoegdheden van de verschillende overleggen afwijkend van elkaar. Daarbij worden met de keuze voor een geïntegreerde medezeggenschapsregeling juist ingewikkelde overlegconstructies voorkomen. Bij afzonderlijke medezeggenschapsregelingen ontstaan ingewikkelde overlegstructuren.

De leden van de SGP-fractie vragen of is gewaarborgd dat de bevoegdheden die worden toegekend aan de medezeggenschapsorganen geen inbreuk kunnen maken op een onafhankelijke uitoefening van de rechterlijke functie.

Zoals wij in de memorie van toelichting als ook hiervoor hebben betoogd, zijn wij van mening dat het voorgestelde artikel 46d, onderdeel c, van de Wor, mede gelet op de jurisprudentie over de bescherming van het primaat van de politiek, uitsluit dat de medezeggenschap zich uitstrekt over de rechterlijke taakuitoefening.

2.7 De personele opbouw bij de gerechten

Het doet ons genoegen dat de leden van de fractie van de PvdA het aanvaardbaar achten dat aan de rechterlijke leden die deel uitmaken van het bestuur een toelage wordt verschaft. Zij stellen de vraag waartoe het functiewaarderingsonderzoek naar deze bestuursfuncties zal leiden en of wordt gestreefd naar een gelijke beloning voor alle bestuursleden, naar een beloning per functie binnen het bestuur of zelfs naar een verdergaand onderscheid, waarbij ook de omvang van het betrokken gerecht een rol zou kunnen spelen. Zij vragen voorts of het functiewaarderingsonderzoek op tijd gereed zal zijn om daar de bepaling van de toelagen per 1 januari 2002 op te kunnen afstemmen.

Reeds bij de beantwoording van een eerdere vraag van de leden van de fractie van GroenLinks over dit onderwerp is aangegeven dat er binnen het bestuur verschillen kunnen ontstaan in de bezoldiging van de bestuursleden, als gevolg van de taakverdeling binnen het bestuur en de

andere taken die aan de bestuurskleden zijn toegekend. Daarnaast is het aannemelijk dat er, net zoals dat in de huidige beloningsstructuur het geval is bij bijvoorbeeld presidenten en de directeuren beheer gerechten, verschillen in bezoldiging zullen ontstaan die zijn gerelateerd aan de omvang van het gerecht. De algemene maatregel van bestuur waarin het bezoldigingsniveau voor de bestuursfuncties wordt vastgelegd zal voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel gereed zijn. Indien het functie-waarderingsonderzoek ten behoeve van de bestuurlijke functies niet bijtijds zal zijn afgerond, zullen tijdig in overleg met de NVvR voor de korte termijn voorlopige afspraken worden gemaakt over het bezoldigingsniveau van de leden van de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen, die in de algemene maatregel van bestuur worden opgenomen.

Het functie-waarderingsonderzoek ten behoeve van de totale functie- en beloningsstructuur (het functiegebouw), i.c. alle rechterlijke functies bij de gerechten, zal naar verwachting in 2003 gereed zijn. Dit zal de aanpassing van wetgeving vereisen. In 2005 zal het gehele proces rond de herziening van het functiegebouw zijn afgerond.

De leden van de fractie van de VVD zijn van mening dat de president in de gelegenheid moet blijven als de meest prominente rechter in kort geding over zeer bijzondere zaken te oordelen. Zij vragen hoe de regering daarover denkt. De aanduiding voorzieningenrechter is volgens deze leden te onduidelijk en zij prefereren de aanduiding «president in kort geding», alsmede de overige bekende aanduidingen als rechter, raadsheer en coördinerend vice-president. Is de regering bereid tot wijziging van de formele aanduiding, zo vragen deze leden.

Wij beantwoorden de vragen als volgt. Voor wat betreft de aanduiding van de rechterlijk ambtenaren met rechtspraak belast, handhaaft het wetsvoorstel, met uitzondering van «de president», de aanduidingen die in de huidige Wet RO worden gebruikt voor de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast bij de rechtbanken (rechter, vice-president en coördinerend vice-president) en de gerechtshoven (raadsheer, vice-president, coördinerend vice-president). Deze aanduidingen komen terug in artikel 7 van de Wvra waarin het bezoldigingsniveau is geregeld voor de verschillende rechterlijke ambtenaren. Bij de attributie van rechtsprekende taken of bevoegdheden in de bijzondere wetgeving komt het hiervoor gegeven onderscheid in rechterlijke functies, zoals de Wet RO die kent, niet terug. Daarbij is in de regel sprake van een functionele aanduiding als rechter, kinderrechter, politierechter, rechter-commissaris, raadsheer, raadsheer-commissaris. Ook aan de «president» worden in een groot aantal wettelijke bepalingen rechtsprekende taken en bevoegdheden geattribueerd. Het gaat dan niet alleen om de civielrechtelijke kort gedingen. Wij noemen ook bijvoorbeeld het treffen van een voorlopige voorziening in bestuursrechtelijke zaken, en andere voorzieningen, zoals: de beslaglegging, het verlenen van executoriale titels, het toekennen van vergoedingen, het verstrekken van exploitatie, het legaliseren van handtekeningen. In de praktijk worden deze taken niet alleen verricht door de rechterlijk ambtenaar die «president» is, maar ook door rechterlijk ambtenaren met een andere rechterlijke «rang». In het wetsvoorstel is ervoor gekozen de rechtsprekende taken en bevoegdheden die thans aan de «president» zijn opgedragen, te laten uitvoeren door een nieuwe enkelvoudige kamer van het gerecht, waarvan de rechter die daarin zitting neemt de titel krijgt van: voorzieningenrechter. Deze aanduiding is in lijn met functionele aanduidingen die in de wetgeving voorkomen, zoals hiervoor uiteengezet. In feite kan worden gesteld dat «president» zoals dit begrip voorkomt in de bijzondere wetgeving ook meer als een functionele benaming wordt gehanteerd, gelet op de praktijk dat ook andere rechters de aan de president opgedragen rechterlijke taken en bevoegdheden uitvoeren. De gekozen wettelijke structuur laat onverlet, dat de leden van het gerechts-

bestuur die tevens rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast zijn, deelnemen aan de rechtspraak. Dit geldt ook voor de voorzitter van het bestuur. Het wetsvoorstel biedt dan ook de mogelijkheid dat daar waar dat de bestaande praktijk is, de voorzitter van het gerechtshof in zijn hoedanigheid als «voorzieningenrechter in kort geding» kan optreden in bijzondere zaken.

Alvorens wij ingaan op de redenen die ten grondslag liggen aan onze keuze de titel «president» te reserveren voor de bestuurlijke functie van voorzitter van het gerechtshof en er niet voor hebben gekozen de rechter in de enkelvoudige kamer bedoeld in artikel 2.3.3.1 die titel mee te geven, gaan wij hier in op de keuze om bestuurlijke functies en rechterlijke functies in het wetsvoorstel te scheiden. Zoals wij in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en in de beantwoording van het verslag hebben aangegeven, is daarvoor een bewuste keuze gemaakt. Als gevolg van de opheffing van de duale structuur en de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel verandert de organisatie van het gerecht wezenlijk. Er wordt een nieuw bestuur bij de gerechten ingevoerd met een algemene leidinggevende, organisatorische en bedrijfsvoeringstaak. Werkzaam bij het gerecht zijn zowel rechters als gerechtsambtenaren. De organisatie is verdeeld in sectoren. Binnen de sectoren wordt in enkelvoudige en meervoudige kamers recht gesproken. Het bestuur krijgt onder meer aanwijzingsbevoegdheden en personeelsbevoegdheden jegens de rechters en de gerechtsambtenaren. Het bestuur, moet over de bedrijfsvoering verantwoording afleggen aan de Raad voor de rechtspraak overeenkomstig artikel 2.2.3.7 van de Wet RO (wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak), die op zijn beurt verantwoording aflegt aan de minister overeenkomstig artikel 2.6.3.8 van de Wet RO (wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak). Daarnaast zijn er algemene toezichthoudende taken (artikelen 2.2.4 en 2.6.4). Degene die het bestuur vertegenwoordigt in de contacten met de Raad voor de rechtspraak is de voorzitter.

Als gevolg van de opheffing van de duale structuur en de introductie van de nieuwe bestuursstructuur was het noodzakelijk de taakuitoefening van het bestuur en de uitoefening van het toezicht door de Raad voor de rechtspraak af te bakenen van de rechterlijke taakuitvoering en waarborgen op te nemen ter bescherming van de rechterlijke onafhankelijkheid. Onder meer is bepaald dat het bestuur bij de uitoefening van zijn taak en bevoegdheden niet mag treden in de procesrechtelijke behandeling, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken. Dit geldt ook voor de Raad bij de uitoefening van zijn toezichthoudende bevoegdheden. Door de gekozen systematiek wordt bereikt dat het bestuur en de Raad van de rechtspraak via hun taak- en bevoegdheidsuitoefening geen invloed uitoefenen op de rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast, als deze optreedt in een rechtsprekende functie. Evenmin hoeft de rechterlijk ambtenaar verantwoording af te leggen over de wijze waarop hij in een concrete zaak tot zijn oordeelsvorming komt, of is gekomen. Daartoe dient de motivering van zijn uitspraak, die in hoger beroep of cassatie kan worden getoetst. Dit is anders als het gaat om het bestuurlijk functioneren bij de uitvoering van de bestuurlijke functie. De leden van de fractie van de PvdA wijzen hier ook op in hun bijdrage aan het verslag bij de artikelsgewijze behandeling van artikel 2.2.1.2. Zo kan de Raad voor de rechtspraak aanwijzingen geven aan het bestuur inzake de bedrijfsvoering. Over de uitvoering van het jaarplan en de daarin vervatte begroting en over de uitvoering van andere afspraken die met de Raad worden gemaakt, legt de voorzitter van het bestuur namens het bestuur verantwoording af aan de Raad. Binnen het bestuur is de voorzitter belast met het toezicht op de uitvoering van het jaarplan en kan hij de andere bestuursleden aanspreken op de wijze waarop zij daaraan uitvoering geven. In al deze gevallen gelden de bepalingen die de onafhankelijkheid van de rechtspraak waarborgen niet. Wij hebben gemeend dat er, gelet op het onderscheid dat er bestaat in de

mogelijkheden van aansturing en toezicht bij de uitoefening van bestuurlijke taken en het feit dat die mogelijkheden er niet zijn als het gaat om de uitoefening van de rechterlijke taken, een strikt onderscheid moet worden gemaakt tussen bestuurlijke functies en rechtsprekende functies. De scheiding die is aangebracht is van belang nu ervoor is gekozen de rechterlijk ambtenaren met rechtspraak belast die deel uitmaken van het bestuur, de mogelijkheid te bieden in hun hoedanigheid van rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast aan de rechtspraak deel te nemen.

In de wetgeving dient het onderscheid tussen bestuurlijke functies en rechtsprekende functies ook tot uitdrukking te komen in de verschillende functiebenamingen. Dit schept duidelijkheid. In het huidige wetsvoorstel en in de concept-aanpassingswetgeving is er dan ook voor gekozen de functiebenaming van bestuurlijke functies (president en sectorvoorzitter), te onderscheiden van de functiebenaming van rechtsprekende functies (voorzieningenrechter, kantonrechter, politierechter, militaire politierechter, kinderrechter). Dezelfde benaming voor zowel een bestuurlijke functie als een rechterlijke functie kan aanleiding geven voor onduidelijkheid over de hoedanigheid waarin betrokkene optreedt. Niet alleen voor betrokkene dient duidelijk te zijn in welke hoedanigheid hij optreedt, maar ook naar buiten toe moet de schijn worden vermeden dat betrokkene bij in de uitoefening van zijn rechtsprekende functie onder hetzelfde «regime» valt als bij de uitoefening van zijn bestuurlijke functie.

Bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel stonden wij dan ook voor de keuze de aanduiding «president» te gebruiken als aanduiding van de rechter in de enkelvoudige kamer die in spoedeisende en andere zaken voorzieningen treft, ofwel er voor te kiezen deze aanduiding te reserveren als de titel voor de bestuurlijke functie van voorzitter van het gerechtshof. Aanvankelijk hadden wij om wetseconomische redenen er voor gekozen het begrip «president» te handhaven voor de rechterlijke functie en de voorzitter van het bestuur aan te duiden met: gerechtshofvoorzitter. Deze keuze betekende namelijk dat een groot aantal wettelijke bepalingen, waarin aan de «president» rechtsprekende taken en bevoegdheden worden toegekend, niet behoefde te worden aangepast. Bij de consultatie over het concept-wetsvoorstel en bij de werkconferentie bleek evenwel dat er vanuit de rechterlijke macht sterk aan werd gehecht het begrip «president» te hanteren als titel van de voorzitter van het gerechtshof. Wij hebben gemeend de wens vanuit de rechterlijke macht te moeten honoreren, omdat bij nadere overweging ook wij tot het oordeel zijn gekomen dat het meer voor de hand ligt de titel «president» te reserveren voor de bestuurlijke functie van voorzitter van het gerechtshof. Daarbij wordt aangesloten bij het spraakgebruik en de taalkundige betekenis van het woord: namelijk voorzitter. Vervolgens is ervoor gekozen de titel «voorzieningenrechter» te hanteren voor de aanduiding van de rechter in de enkelvoudige kamer in artikel 2.3.3.1 van het wetsvoorstel. Het begrip «voorzieningenrechter» – of zoals dat in het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering zal worden gebruikt: «voorzieningenrechter in kort geding» – sluit aan bij het spraakgebruik en de taalkundige betekenis van het woord «voorziening». Uit de inventarisatie van de wettelijke bepalingen waarin het begrip «president» voorkomt, blijkt namelijk dat de rechterlijke taken en bevoegdheden die in de bijzondere wetgeving aan de «president» zijn toegekend, in bijna alle gevallen als zodanig kunnen worden aangemerkt. Wij verwijzen naar hetgeen hiervoor daarover is opgemerkt. Wij vinden deze aanduiding dan ook niet onduidelijk, maar juist functioneel en inhoudelijk aansluitend bij de taken die bij wet aan deze rechtsprekende functie worden opgedragen. Uit de desbetreffende bijzondere wetgeving blijkt namelijk duidelijk welke voorziening aan de orde is. Dat in de bestaande praktijk ook andere rechters de rechterlijke taken en bevoegdheden van de president uitoefenen, heeft bij de keuze voor een functionele aanduiding ook een rol gespeeld.

Wij zijn ons ervan bewust dat bij de introductie van nieuwe begrippen er altijd een gewenningsproces dient plaats te vinden, en dat in het onderhavige geval afscheid moet worden genomen van een in de rechtspraak vertrouwd begrip. Dat zou ook het geval zijn geweest indien wij het begrip «president» niet zouden hebben gebruikt voor de aanduiding van de voorzitter van het gerechtshof (nu is de president immers ook de aanduiding van de voorzitter van het gerecht), maar hadden gereserveerd voor de rechterlijke functie. Wij hebben gemeend dat daarom maar beter aansluiting kon worden gezocht bij de taalkundige betekenis en het spraakgebruik, mede gelet op de praktijk en het verzoek vanuit de rechterlijke macht zelf. Bij het concipiëren van de aanpassingswetgeving bleken de aanpassingen op dit punt weliswaar talrijk, maar eenvoudig te zijn. Van belang is uiteindelijk dat de gekozen structuur niet in de weg staat aan het continueren van de bestaande praktijk. Zoals hiervoor aangegeven, kan de rechter die voorzitter is van het gerechtshof, in zijn hoedanigheid van rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast, desgewenst in kort geding als «voorzieningenrechter in kort geding» over de zeer bijzondere zaken oordelen.

Tot slot merken wij voor alle duidelijkheid op dat wij de mogelijkheid om in één functie zowel bestuurlijke taken als rechtsprekende taken te verenigen, hebben afgewezen. Ook de mogelijkheid om bij functiescheiding «president» te gebruiken in een aanduiding van zowel een rechterlijke functie als in een aanduiding van een bestuurlijke functie hebben wij afgewezen. Wij herhalen hier nogmaals dat daarmee onvoldoende duidelijk zou zijn, dat het wezenlijk verschillende functies betreft en verwarring zou kunnen ontstaan in welke hoedanigheid betrokkene optreedt en onder welk «regime» hij valt: dat van de onafhankelijke rechter of dat van de bestuurder. De wetgever heeft in de keuze van het begrippenkader en in het verlengde daarvan bij de attributie van taken en bevoegdheden aan een rechtsprekende functie, de plicht ervoor te zorgen dat daarover geen enkele onduidelijkheid of verwarring kan ontstaan. Dit geldt in het algemeen, maar in het bijzonder voor het onderhavige wetsvoorstel, dat handelt over de organisatie van de rechterlijke macht. Juist daar is het noodzakelijk helder te onderscheiden begrippen te gebruiken, vanwege de externe uitstraling daarvan.

In de huidige wetgeving met het duale bestel doet het probleem zich niet voor; daar is de president voorzitter van het gerecht (de vergadering van alle rechters) en zijn formeelwettelijke ambt bestaat hoofdzakelijk uit rechtsprekende taken. Over de andere taken die hij uitvoert (voorbereiding van de besluitvorming van de gerechtshofvergadering en het zijn van functionele autoriteit van rechters) hoeft hij geen externe verantwoording af te leggen.

Los van het bovenstaande staat de benaming van de rechterlijke «rang» van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast. Deze benamingen zijn, zoals hiervoor aangegeven, gehandhaafd in het onderhavige wetsvoorstel. Wij hebben goede nota genomen van de opmerking van de leden van de VVD-fractie, dat zij deze benamingen willen handhaven, maar wijzen er in dat verband wel op dat inmiddels een proces in gang is gezet, waarin mede op basis van door het PVRO te ontwikkelen competentieprofielen, het bezoldigings- en functiegebouw van de rechterlijke macht zal worden herzien. Dit proces zal, zoals wij hiervoor reeds aangaven, in 2005 moeten zijn afgerond. Wij sluiten niet op voorhand uit dat de mogelijkheid bestaat dat in dat kader de aanduiding van de rechterlijke rangen zal veranderen. Aangezien voor een wijziging in de bezoldigingssystematiek en de aanduiding van de rechterlijke «rang» wijzigingen van de Wet RO van de Wvra nodig zijn, zal bij de indiening van een daartoe strekkend wetsvoorstel, met de Tweede Kamer daarover van gedachten kunnen worden gewisseld.

Ook de leden van de fractie van het CDA gaan in op het verdwijnen van het rechterlijk ambt van president. Deze leden achten de argumentatie van het regeringsstandpunt daarvoor niet steekhoudend. Naar het oordeel van deze leden dient de president voor het leven benoemd te blijven juist vanwege zijn rechtsprekende functie. Aan deze benoeming mag, zo menen deze leden, geen einde worden gemaakt omdat de president er meer bestuurstaken bij krijgt. Via een mandaatconstructie kunnen deze taken door de directeur bedrijfsvoering worden verricht en deze is wel te ontslaan. Aan het grondbeginsel van integraal bestuur doet zo'n mandaatconstructie niet af naar het oordeel van deze leden. Gaarne vernemen zij het oordeel van de regering hieromtrent.

Wij betreuren het dat de leden van de fractie van het CDA onze argumentatie omtrent het verdwijnen van het rechterlijk ambt van president niet steekhoudend achten. Wij hopen dat wij met onze beantwoording van eerdere vragen van deze leden gesteld in paragraaf 2.2.3 over de benoemingsduur en de hierboven gegeven beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie, deze leden hebben kunnen overtuigen van de noodzaak van de scheiding van bestuurlijke functies en rechtsprekende functies binnen het gerecht en van het feit dat het huidige ambt van president, zoals dat in de wetgeving voorkomt, wezenlijk anders is dan de functie van voorzitter van het gerecht, zeker indien deze functie wordt afgezet tegen de gewijzigde structuur waarin de functie moet worden uitgeoefend bij het opheffen van de duale structuur. De taken en bevoegdheden die aan het bestuur van het gerecht worden toegekend en de rol die de voorzitter van het bestuur daarin dient te vervullen zijn wezenlijk anders dan die van de voorzitter van het gerecht in het huidige duale bestel. Inzake de mandaatconstructie die deze leden voorstellen, merken wij op dat wij niet de opvatting van deze leden delen, dat een zo verregaand mandaat mogelijk is. Dit staat haaks op het in het wetsvoorstel gekozen bestuursmodel van een collegiaal bestuur, waarin de voorzitter een specifieke taak dient te vervullen. Wij verwijzen hier naar hetgeen wij bij eerdere vragen van deze leden hebben opgemerkt over de taak van de voorzitter van het gerecht. De door deze leden voorgestelde mandaatconstructie laat in feite de huidige duale structuur intact. Dit is gelet op de gekozen bestuursvorm, de attributie van bevoegdheden aan het gehele bestuur en de specifieke attributie van de taken en bevoegdheden aan de voorzitter van het bestuur niet mogelijk. De aan het bestuur en aan de voorzitter daarvan geattribueerde bevoegdheden verzetten zich tegen een dergelijk mandaat. Wij verwijzen deze leden voorts naar de eerdere beantwoording van de vragen over de mogelijkheden van mandaat, die door andere leden zijn gesteld in paragraaf 2.3.1 (Algemene bevoegdheden).

Deze leden vragen voorts hoe de taak van de voorzitter van het gerecht, het gerecht te vertegenwoordigen, zich verhoudt met de voornemens van de regering ten aanzien van de benoemingsduur en de rang van president van een gerecht. Wij beantwoorden deze vraag als volgt. Zoals wij hiervoor bij eerdere beantwoording van deze leden en andere leden hebben aangegeven, is ervoor gekozen de titel van president te reserveren voor de voorzitter van het gerecht. De rechterlijke rang van president verdwijnt. De voorzitter van het gerecht vertegenwoordigt het gerecht. Dit is na de opheffing van de duale structuur een organisatie waar formeel zowel rechters als gerechtsambtenaren deel van uitmaken. De benoemingsduur van de voorzitter van het gerecht staat er niet aan in de weg, dat hij het gerecht vertegenwoordigt in de externe contacten. Het gaat dan om zowel de contacten met de Raad voor de rechtspraak, de partners in de justitiële keten als de andere externe contacten. Het ligt in het verlengde van deze taak dat de voorzitter van het gerecht de correspondentie verzorgt, waarbij de ambtsberichten die de Hoge Raad heeft opgevraagd, worden meegezonden.

Naar aanleiding van de opmerking van deze leden, dat de «hoofdmoot» van de rechtsprekende taken wordt gevormd door de kort geding-procedures, merken wij op dat dat mogelijk de gegroeide praktijk is, maar dat gelet op de vele taken die in bijzondere wetgeving aan de president zijn opgedragen, dit beeld niet uit de wetgeving blijkt. Wij verwijzen naar hetgeen wij daarover bij onze beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie hierboven eerder hebben opgemerkt. De rechterlijke taken en bevoegdheden die thans in de wetgeving aan de president zijn geattribueerd, worden in het wetsvoorstel en in de concept-aanpassings-wetgeving in de regel opgedragen aan de enkelvoudige kamer, bedoeld in 2.3.3.1. De rechter in deze enkelvoudige kamer draagt de titel voorzieningenrechter. Voor deze functionele aanduiding is gekozen, omdat deze aansluit bij de rechterlijke taken en bevoegdheden, die thans in de wetgeving aan de «president» worden opgedragen en in de toekomst door bedoelde enkelvoudige kamer worden uitgevoerd. Het is de taak van deze enkelvoudige kamer van het gerecht voorzieningen ofwel maatregelen te treffen in spoedeisende zaken en andere zaken. Het gaat daarbij om uiteenlopende voorzieningen, niet alleen in het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering, maar in tal van andere wetten. In de gekozen systematiek blijkt vervolgens uit de desbetreffende wettelijke context welke voorziening of maatregel deze voorzieningenrechter dient te treffen. In de bestaande praktijk oefenen ook andere rechters deze rechtsprekende taken en bevoegdheden van de «president» uit. Wij hebben hiervoor bij de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de VVD aangegeven, waarom wij ervoor hebben gekozen de aanduiding president niet te gebruiken bij deze enkelvoudige kamer. Wij verwijzen hier kortheidshalve naar deze beantwoording.

Deze leden geven voorts aan dat het naar hun oordeel essentieel is voor de functie van president van een rechtbank dat de president een betekenisvol aantal kort gedingen zelf behandelt. Deze leden menen dat indien het gevolg van de grotere nadruk op de bestuursfunctie van de president een uitholling van zijn rechtsprekende functie zou betekenen dit een te groot offer zou zijn. Deze leden vernemen gaarne van de regering wat haar heeft gebracht tot de thans voorziene regeling.

Wij beantwoorden deze vraag als volgt. Bij de hiervoor gegeven beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van de VVD zijn wij ingegaan op de scheiding van de bestuurlijke functies en de rechtsprekende functies binnen het gerecht en de redenen waarom wij hebben gekozen voor deze systematiek en de gebruikte benamingen. Hierboven bij de beantwoording van de vragen van deze leden hebben wij aangegeven dat de bestuurlijke functie van de voorzitter van het gerecht-bestuur een wezenlijk andere functie dan de huidige rechtsprekende functie van president van een gerecht. Voor de inhoud van de functie van voorzitter van het gerechtbestuur verwijzen wij eveneens naar onze beantwoording van eerdere vragen van deze leden. Het gekozen systeem laat daarbij onverlet dat degene die voorzitter is van het gerechtbestuur in zijn hoedanigheid van rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast, deelneemt aan de rechtspraak als «voorzieningenrechter in kort geding» en dat de thans bij de gerechten gegroeide praktijk inzake de civielrechtelijke kort gedingen kan worden gecontinueerd.

De leden van de fractie van D66 verwijzen naar artikel 2.3.3.1 waarin de enkelvoudige kamer voor de behandeling van spoedeisende zaken wordt geregeld. Zij vragen of dit betekent dat de functietitel van president in kort geding vervalt in het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering. Als gevolg van het vervallen van de rechterlijke functie van president zal het begrip «president» uit de wetgeving verdwijnen in artikelen waarin de president wordt gebruikt voor de aanduiding van een rechterlijke functie. Dit is niet alleen het geval in het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering. In het

onderhavige wetsvoorstel is er immers voor gekozen de titel «president» toe te kennen aan de voorzitter van het gerechtsbestuur. Nu «president» is gekozen voor de aanduiding van een bestuurlijke functie betekent dit dat een dergelijke aanduiding van een rechterlijke functie is vermeden. Wij verwijzen voorts naar onze beantwoording bij de vragen die door de fractie van de VVD zijn gesteld. Voor het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering betekent dit concreet dat de aanduiding «president in kort geding» wordt gewijzigd in: de voorzieningenrechter in kort geding.

De leden van de D66-fractie vragen voorts waarom de presidenten van de gerechten in artikel 1.1 van de Wet RO niet worden vermeld bij de rechterlijke ambtenaren. De reden hiervoor is dat het rechterlijk ambt van president van een rechtbank of gerechtshof komt te vervallen en dat de benaming «president» voortaan betrekking heeft op degene die de bestuurlijke functie van voorzitter van een gerechtsbestuur vervult. De functie van president van de Hoge Raad, waarvan de inhoud geen wijziging ondergaat, blijft wel gehandhaafd in de opsomming van rechterlijke ambtenaren (met rechtspraak belast).

De leden van de SGP-fractie vragen of het in de Wet RO gehanteerde begrip «rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast» en het in de Wrra gehanteerde «voor het leven benoemde rechterlijk ambtenaar» voldoende zijn afgebakend. Hierop antwoorden wij dat wij menen dat dit inderdaad het geval is. In artikel 1.1 van de Wet RO wordt eerst bepaald wat onder «rechterlijk ambtenaar» moet worden verstaan en wordt vervolgens verduidelijkt welke van die rechterlijke ambtenaren rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast zijn. Artikel 1 van de Wrra bepaalt in het eerste lid, onderdeel b, dat onder «rechterlijk ambtenaar» hetzelfde wordt begrepen als in de Wet RO. Uit het voorgestelde artikel 1a van de Wrra blijkt dat van die rechterlijke ambtenaren de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast alsmede de rechterlijke ambtenaren die deel uitmaken van het parket bij de Hoge Raad voor het leven worden benoemd. Met de term «voor het leven benoemde rechterlijk ambtenaar» wordt derhalve in de Wrra op deze laatste groep gedoeld.

Deze leden merken op dat artikel 2.3.1.6. bepaalt dat het bestuur van de rechtbank uit de bij het gerecht werkzame rechters, rechters-commissarissen in strafzaken aanwijst. Zij vragen of niet buiten twijfel moet worden gesteld dat ook rechters-plaatsvervangers als zodanig kunnen worden aangewezen. Wij hebben aanleiding gezien om in dit artikel het begrip «rechters» te vervangen door de term «rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast». Deze term sluit immers beter aan bij de in dit wetsvoorstel gehanteerde terminologie (zie onder meer artikel 1.1, onderdeel c). Met de nieuwe formulering wordt bereikt dat bijvoorbeeld ook rechters-plaatsvervangers als rechter-commissaris kunnen worden aangewezen. Wij verwijzen in dit verband naar onderdeel An van de nota van wijziging.

Wij hebben kennis genomen van de opmerking van de leden van de fractie van de SGP dat zij de term voorzieningenrechter ongelukkig gekozen achten.

Wij verwijzen deze leden korthedshalve naar onze beantwoording van de vragen die de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie over dit onderwerp hebben gesteld.

De leden van de SGP-fractie merken terecht op dat de in de Wet RO en de Wrra gebruikte terminologie in die zin verschilt, dat in de eerstbedoelde wet wordt bepaald dat rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast, net als bijvoorbeeld gerechtsambtenaren en overige rechterlijke ambtenaren (gerechtsauditeurs), werkzaam zijn bij een gerecht en in de Wrra vermeld

staat dat rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast deel uitmaken van een gerecht.

In antwoord op de vraag van deze leden, of de laatstbedoelde terminologie vanwege de betekenis van het begrip «gerecht» in de Grondwet niet de voorkeur verdient, merken wij op dat blijkens de wetsgeschiedenis in de Grondwet met het begrip «gerecht» wordt bedoeld op organen met een rechtsprekende functie. Het kan daarbij gaan om gerechten die in de wet als behorend tot de rechterlijke macht zijn aangewezen (zie in dit wetsvoorstel artikel 2.1.1 van de Wet RO) en andere gerechten. Binnen de tot de rechterlijke macht behorende gerechten worden de zaken behandeld en beslist door enkelvoudige en meervoudige kamers (zie artikel 2.1.5 van de Wet RO). Deze kamers bestaan, enkele bijzondere kamers daargelaten, uit een of meer rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast. Bij een gerecht worden de werkzaamheden niet alleen door rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast, maar tevens door gerechtsambtenaren, gerechtsauditeurs, rechterlijke ambtenaren in opleiding en zogeheten buitengriffiers verricht. Zowel de op dit punt in de Wet RO gebruikte terminologie als die in de Wrra doet derhalve recht aan de betekenis die in de Grondwet aan het gerechtsbegrip wordt toegekend. Wel zijn wij van mening dat het uit een oogpunt van consequentie niet wenselijk is dat het verschil in terminologie gehandhaafd blijft. Daarom zal in een nota van wijziging de Wrra-terminologie op het onderhavige punt redactioneel worden aangepast aan die in de Wet RO.

Het voorgestelde artikel 46d, eerste lid, van de Wrra bepaalt dat de maatregel van waarschuwing ten aanzien van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast bij de rechtbanken en de gerechtshoven door de president van dat gerecht kan worden opgelegd. Aan een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast die tevens president van een gerecht is, wordt deze maatregel opgelegd door de president van het «hogere» gerecht, dit omdat het uiteraard niet wenselijk is dat deze functionaris zelf beoordeelt of aan hem de maatregel van waarschuwing zou moeten worden opgelegd. Met de leden van de SGP-fractie zijn wij het eens dat uit de voorgestelde tekst van artikel 46d, eerste lid, voormeld wellicht onvoldoende tot uitdrukking komt dat ook degene die president van een gerecht is, tot de bij het gerecht werkzame rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast behoort. Dit wordt in een nota van wijziging bij dit wetsvoorstel (onderdelen Oa en Ob) nader verduidelijkt. De aanduidingen coördinerend vice-president, vice-president, raadsheer en rechter blijven overigens in de wetgeving gehandhaafd (zie artikel 1.1 van de Wet RO).

3. Bestuurlijke onderbrenging kantongerechten

3.1 Vormgeving bestuurlijke onderbrenging

Het verheugt ons zeer dat de wijze waarop in het wetsvoorstel de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten bij de rechtbanken is vormgegeven op zo een brede steun kan rekenen. Gaarne beantwoorden wij de vragen van de verschillende fracties. Zoals in onderdeel 1.2 (De inhoud en opzet van het wetsvoorstel) van deze nota naar aanleiding van het verslag al is aangegeven, hebben wij in de vragen en opmerkingen die over de bevoegdheden van het bestuur met betrekking tot de instelling van de nevenlocaties en de verdeling van de zaken zijn gesteld, aanleiding gezien een wijziging in het wetsvoorstel voor te stellen. Wij verwijzen naar de artikelen 2.3.1.2 en 2.4.1.2, die in de onderdelen Am en Au van de nota van wijziging worden gewijzigd.

Wij hebben met genoeg kennis genomen van het feit dat de leden van de fractie van de PvdA de manier waarop de bestuurlijke onderbrenging

van de kantongerechten bij de rechtbanken wordt geregeld, onderschrijven. Zij hebben er goede nota van genomen dat de bestaande kantongerechtllocaties geopend blijven als nevenvestigingen van de rechtbanken. De leden van de PvdA-fractie vragen of kantongerechtllocaties op verzoek van het bestuur van het betrokken gerecht kunnen worden gesloten. Zij vrezen dat bedrijfsmatige overwegingen zullen prevaleren boven de toegankelijkheid van de rechtspraak, terwijl dat laatste belang het zwaarste weegt. Zij staan dan ook afwijzend tegenover de bevoegdheid van gerechtsbesturen om zaken te verdelen over de verschillende locaties binnen het rechtsgebied en om nevenzittingsplaatsen binnen het rechtsgebied aan te wijzen. Zij wijzen in dit verband op de voorgenomen opheffing van het kantongerecht te Meppel. Zij vragen zich ten slotte af hoe de rechtszoekende weet bij welke kantonrechter zaken moeten worden aangebracht.

Zoals wij hebben aangegeven zijn de opmerkingen van deze en andere leden aanleiding geweest het wetsvoorstel op dit onderdeel te herzien. In de nota van wijziging wordt voorgesteld de huidige bevoegdheidsverdeling voor de aanwijzing van plaatsen waar buiten de hoofdplaats van het gerecht zittingen worden gehouden, te handhaven. Dat betekent dat alle nevenlocaties, dus zowel de nevenvestigingen als de nevenzittingsplaatsen, bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. De artikelen 2.3.1.2 en 2.4.1.2 zullen in de onderdelen Am en Au van de nota van wijziging in die zin worden gewijzigd. Deze systematiek betekent dat eventuele sluiting ook bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld. In dat verband kan een verzoek tot opheffing afkomstig zijn van een gerechtsbestuur; het gerechtsbestuur heeft hier evenwel zelf geen bevoegdheid meer. De argumenten van het bestuur zullen worden afgewogen tegen alle andere belangen die een rol spelen, zoals het belang van de burger en het belang van de kantonrechtspraak. Op basis van deze bepalingen is het ook mogelijk om buiten het arrondissement of ressort nevenzittingsplaatsen aan te wijzen. Tevens kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld voor de verdeling van zaken over de hoofdplaats, nevenvestigingen en nevenzittingsplaatsen. Op grond van deze bepaling zal voor de behandeling van kantonzaken worden bepaald in welke plaats (hoofdplaats of nevenlocatie) zij worden behandeld. Met het samenstel van deze bepalingen wordt bereikt dat in de nevenlocaties daadwerkelijk kantonzaken worden behandeld en dat de rechtszoekende weet, door kennisneming van de algemene maatregel van bestuur, bij welke kantonrechter zijn zaak moet worden aangebracht.

Wij zijn verheugd dat de leden van de fractie van de VVD aangeven dat de wijze, waarop de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten is vorm gegeven, hen in grote lijnen tot voldoening stemt en dat ook zij de waarborgen tot behoud van de werkwijze van de sector kanton positief beoordelen. Wij hebben goede nota genomen van de opmerking dat deze leden voorstander zijn van het behoud van het ingeburgerde begrip «kanton» voor een rechtsgebied. Daarbij dient evenwel te worden opgemerkt dat het rechtsgebied van de rechtbank, het gerecht waaronder de sector kanton ressorteert, het arrondissement is. Wij nemen aan dat de leden met hun opmerking niet beogen deze aanduiding te veranderen, maar beogen dat bij de vormgeving van het nevenlocaties voor de sector kanton rekening moet worden gehouden met dit in de rechtspraktijk ingeburgerde begrip. In het kader van de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur, waarin de nevenlocaties van de rechtbank worden geregeld, zullen wij bezien of het mogelijk is de wens van deze leden mee te nemen bij de regeling van de behandeling van de kantonzaken op nevenlocaties.

Deze leden vragen voorts in hoeverre de griffie van de sector kanton voor wat betreft de inzet van menskracht organisatievrijheid behoudt. Ook

vragen deze leden in hoeverre het risico bestaat dat bijvoorbeeld bij drukte op de strafgriffie mensen van de sector kanton zullen worden ingezet, waardoor de werkwijze van laatstgenoemde sector alsnog onder druk komt te staan. De leden van de SGP-fractie vragen hoe voor de langere termijn het wetsvoorstel garanties bevat voor de handhaving van de aanwezigheid van een kantongriffie.

Zoals ook al eerder is aangegeven, zal bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat op de huidige kantongerechtllocaties ook daadwerkelijk die kantonzaken moeten worden behandeld die daar thans ook worden behandeld. Griffieondersteuning is daarbij onontbeerlijk. In de nota van wijziging is een bepaling opgenomen dat de griffie van de hoofdplaats voor die zaken die in de nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen worden behandeld, mede daar zal zijn gevestigd. Hiermee zijn de bestaande griffie-activiteiten wettelijk verankerd. Wij wijzen voorts op de afspraak uit het Convenant van Zeist dat de kantongerechten «going concern» zullen worden ondergebracht bij de rechtbanken.

Het gekozen bestuursmodel laat open dat binnen de door het bestuur aangegeven kaders de griffie van de sector kanton in beginsel organisatievrijheid behoudt. De sectorvoorzitter bepaalt, binnen de kaders door het bestuur gesteld, de bestuurlijk-organisatorische werkwijze binnen zijn sector.

Aan de andere kant is de sectorvoorzitter ook bestuurslid en als zodanig medeverantwoordelijk voor het goed functioneren van het gerecht in zijn geheel. Tegen deze achtergrond kan het noodzakelijk zijn dat in goed onderling overleg in het bestuur wordt besloten dat vanuit de griffie van de kantongerechtllocaties tijdelijk bijstand wordt verleend aan een van de andere sectoren. Het omgekeerde is natuurlijk ook het geval. Wij gaan ervan uit dat dit soort verzoeken om bijstand in goed overleg binnen het gerechtbestuur zullen worden afgehandeld en niet zullen leiden tot verstoring van de gang van zaken in de bijstandverlenende sector. Wij wijzen er in dit verband op dat, gelet op de verantwoordelijkheid van het bestuur voor het goed functioneren van het gerecht als geheel, dit bestuur geen belang heeft bij het veroorzaken van onrust in een goedlopende sector.

Het stemt ons tot genoegen dat de leden van de fractie van de VVD het positief waarderen dat de kantongerechtllocaties geopend blijven. In dat verband vragen zij of het openblijven van de kantongerechtllocaties niet betekent dat het bestuur uit overwegingen van efficiency zal besluiten arbeidszaken over te brengen naar de rechtbank.

Zoals wij hierboven hebben aangegeven, is mede naar aanleiding van de opmerkingen van deze leden ervoor gekozen het wetsvoorstel op dit punt te wijzigen. In de nota van wijziging wordt een regeling voorgesteld waarbij de aanwijzing van nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen bij algemene maatregel van bestuur geschiedt. In de algemene maatregel van bestuur wordt tevens bepaald welke kantonzaken in de hoofdplaats en welke in de nevenlocaties zullen worden behandeld. Het bestuur heeft hier niet langer meer een bevoegdheid. Op deze wijze wordt bindend voorgeschreven waar binnen een arrondissement welke kantonzaken moeten worden aangebracht. Het bestuur heeft hier geen bevoegdheid meer.

Wij zijn verheugd dat de leden van de fractie van het CDA met instemming hebben kennisgenomen van de waarborgen die zijn geschapen voor het behoud van de kantonrechtspraak. Deze leden vragen waarom in artikel 2.3.2.1, derde lid, niet is gekozen voor de constructie dat beslissingen van het bestuur over het verdelen van kantonzaken, het houden van zittingen door kantonrechters in nevenzittingsplaatsen en over het opmaken van een lijst van aanbeveling, worden genomen in overeenstemming met de sector kanton.

Zoals wij hierboven hebben aangegeven is naar aanleiding van de opmerkingen in het verslag de regeling van de aanwijzing van nevenlocaties gewijzigd; zo ook de verdeling van de zaken over de nevenlocaties. Beide geschieden bij algemene maatregel van bestuur. Wij verwijzen naar onze hiervoor gegeven beantwoording.

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de rechtbanken wel degelijk uit eigen beweging kunnen besluiten kantongerechtllocaties te sluiten. Zij achten het niet ondenkbeeldig dat de besturen van de gerechten uit eigen beweging om financiële overwegingen zullen besluiten om niet verder in nevenzittingsplaatsen te investeren en deze te sluiten. Zij vragen ons hierop te reageren.

Ook deze leden verwijzen wij naar de wijzigingen die in het wetsvoorstel zijn aangebracht omtrent de aanwijzing van nevenvestigingen en nevenzittingsplaatsen, mede naar aanleiding van de opmerkingen van deze leden. Het is dus niet langer mogelijk dat een bestuur kan beslissen tot opheffing van een kantongerechtllocatie. Daarbij merken wij op dat de kantongerechtllocaties in beginsel open blijven als nevenvestiging van de rechtbank. In een aantal gevallen zullen wij de mogelijkheid bezien of het niet meer in de rede ligt een kantongerechtllocatie bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen als nevenzittingsplaats. Het gaat hier om de kantongerechten Den Helder, Beetsterzwaag, Sneek, Oud-Beijerland, Sommelsdijk, Wageningen, Groenlo, Terborg, Harderwijk en Zierikzee. Het ligt niet voor de hand deze kantongerechten weer aan te wijzen als nevenvestigingsplaats (zie ook de brief van de minister en de staatssecretaris van Justitie van 20 augustus 1999, Kamerstukken II, 1999–2000, 26 352, nr. 16).

Wij hebben met genoeg kennis genomen van de opmerking van de leden van de GroenLinks-fractie dat zij de poging die de regering in het werk stelt om de waardevolle elementen van de kantonrechtspraak ondanks de bestuurlijke onderbrenging te behouden, waarderen. Deze leden zijn evenwel van oordeel dat deelname van de voorzitter van de sector kanton aan het bestuur geen voorwaarde is voor het behoud van genoemde elementen en geven een opsomming van de maatregelen die zij daartoe afdoende vinden. Zij vragen dan ook of de wettelijke verankering van de deelname van de voorzitter van de sector kanton aan het bestuur van het gerecht een ander doel dient dan het behoud van de snelheid, laagdrempeligheid en toegankelijkheid van de kantonrechtspraak.

Wij zijn bij de eerdere beantwoording van de vragen van deze leden en andere leden uitgebreid ingegaan op onze argumenten te kiezen voor een bestuursmodel waarin ook de sectorvoorzitters, inclusief die van de sector kanton, deelnemen aan het bestuur. Wij verwijzen deze leden naar onze eerdere beantwoording.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ook andere rechters dan de thans zittende kantonrechters alleen met hun instemming kunnen worden overgeplaatst naar een andere sector dan wel werkzaamheden van een andere sector opgedragen kunnen krijgen. Zij vragen of dit ook geldt voor de rechters die werkzaam zijn in een van de andere sectoren en hoe dit onderscheid wordt gerechtvaardigd. Deze leden vragen tot slot of de regering het niet met deze leden eens is dat de uitzonderingspositie van de sector kanton enigszins krampachtig en gekunsteld overkomt. In antwoord hierop merken wij op dat artikel IX van dit wetsvoorstel een aantal overgangsbepalingen bevat die de rechtspositie van de thans zittende kantonrechters betreffen. Daartoe behoort ook de taakgarantie, waarnaar de leden van de GroenLinks-fractie verwijzen, die inhoudt dat deze rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast na hun overgang naar de (sectoren kanton van de) rechtbanken alleen met hun instemming

belast kunnen worden met andere zaken dan kantonzaken. Hierdoor hebben de huidige kantonrechters de zekerheid dat zij binnen de rechtbank zullen worden ingezet voor dezelfde zaken als die zij vóór de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten behandelden. Voor degenen die nu al bij een rechtbank in een rechtsprekend ambt zijn benoemd, behoeft een dergelijke overgangsmaatregel niet te worden getroffen. Ditzelfde geldt ook voor degenen die eerst na deze inwerkingtreding in een rechterlijk ambt bij een rechtbank worden benoemd. Hiervoor bestaat geen aanleiding aangezien zij niet vanwege de in dit wetsvoorstel vervatte modernisering van rechtswege worden benoemd in een ander rechterlijk ambt, dit in tegenstelling tot de huidige kantonrechters die destijds zijn benoemd in een ambt waarin uitsluitend in kantonzaken recht wordt gesproken en waarbij het derhalve niet tot de mogelijkheden behoort dat vanwege roulatie na een bepaalde periode andere zaken (dan kantonzaken) moeten worden behandeld. De regeling voor de kantonrechters is een overgangsregeling in verband met de opheffing van de kantongerechten als zelfstandige gerechten. In dat licht bezien komt de regeling ons niet gekunsteld of krampachtig voor.

Wij zijn erkentelijk voor de bijzondere waardering van de leden van de fractie van de RPF en het GPV voor de handhaving op herkenbare wijze van de kantonrechtspraak.

Deze leden stellen de vraag of verruiming van de competentiegrenzen geen aanbeveling verdient; in dat verband wijzen zij op de mogelijkheid bepaalde categorieën bestuurszaken bij de kantonrechter onder te brengen. Tevens stellen zij de vraag of het bestuur bevoegd is om, gelet op de bevoegdheid om zaken bij de sectoren onder te brengen, zaken wel of juist niet bij de kantonsector onder te brengen.

Het WODC verricht thans onderzoek naar de effecten van de verruiming van de competentiegrens van f 5 000,- tot f 10 000,- zoals ingevoerd met ingang van 1 januari 1999. Een tussenrapportage zal naar verwachting in de zomer van 2001 gereed zijn. In verband met deze vertraging is het onzeker of het totale evaluatieonderzoek eind 2001 kan zijn afgerond. De mogelijkheid en wenselijkheid van een verdere ophoging van de competentiegrens van de kantongerechten zal worden bezien na afronding van bovengenoemd onderzoek.

Wat betreft de suggestie om bepaalde categorieën bestuurszaken over te hevelen naar de kantongerechten merken wij op dat een dergelijke overheveling niet wordt overwogen.

De huidige moderniseringsoperatie heeft veel gevolgen voor de rechterlijke organisatie. Wij hebben er daarom de voorkeur aan gegeven de operatie niet meer te belasten dan nodig. Verder schatten wij in dat met een dergelijke overheveling geen winst valt te boeken. Net zoals bij de kantonrechter is immers de bestuursrechtelijke procedure ook laagdrempelig, enkelvoudig, goedkoop en is er geen sprake van verplichte rechtsbijstand. Veeleer valt te denken aan de mogelijkheid dat het bestuur beziet of, voor zover een en ander niet bij algemene maatregel van bestuur zal zijn geregeld, het wenselijk en mogelijk is bepaalde bestuursrechtelijke zaken (ook) op kantonlocaties af te handelen. Deze afweging dient dan evenwel op lokaal niveau te worden gemaakt.

In afwijking van het bepaalde in artikel 2.2.1.7, tweede lid, zal het bestuur niet de bevoegdheid hebben om taken aan de kantonsector op te dragen. De aanwijzing van zaken door een enkelvoudige of meervoudige kamer van de sector kanton zal alleen bij wet plaatsvinden. Artikel 2.3.2.1. bepaalt: «Er is een sector kanton waarbinnen in enkelvoudige kamers kantonzaken worden behandeld en beslist».

De civielrechtelijke kantonzaken zullen worden geregeld in het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering. De strafrechtelijke kantonzaken zullen in het kader van de aanpassingswetgeving worden geregeld in het Wetboek van strafvordering. Dit wordt geregeld in de aanpassingswetgeving,

waarin overigens ook voor de andere zaken die de kantonrechter thans behandelt, een regeling wordt getroffen. De verdeling van kantonzaken over hoofdplaats en nevenlocaties zal, zo hebben wij eerder aangegeven, bij algemene maatregel van bestuur nader worden geregeld.

Met het oog op de inpassing van de kantonrechtspraak in de nieuwe organisatie van de rechterlijke macht, stellen de leden van de SGP-fractie de vraag op welke wijze het voorstel erin voorziet en garandeert dat niet alleen bij de overgang naar de nieuwe organisatie, maar ook voor de langere termijn het competentieprofiel van de kantonrechter in stand blijft.

Er is een onderscheid tussen het competentieprofiel en het takenpakket van de rechterlijke functies. De taken van de kantonrechter worden bij wet geregeld. Dat geschiedt in de aanpassingswetgeving.

Daarnaast worden voor alle rechterlijke functies, dus ook die van kantonrechter, in het kader van het personeelsbeleid bij de RO competentieprofielen opgesteld. Bij het opstellen van dit profiel wordt rekening gehouden met het takenpakket van de desbetreffende functie, maar ook met zaken zoals: de omgeving waarin de functie zich afspeelt, het samenwerken met anderen, de kritieke situaties waarin een functie zich kan afspelen, etc. Dit profiel is een instrument dat wordt gehanteerd in het kader van het personeelsbeleid. Het kan dus worden gehanteerd bij werving, selectie, opleiding en ontwikkeling en zijn toegespitst op de toekomstige situatie van de rechterlijke organisatie. Bij het opstellen van deze competentieprofielen zijn ook kantonrechters betrokken. Op deze wijze is gewaarborgd dat het profiel passend is voor de functie van kantonrechter.

De vraag van deze leden over de wijze waarop het wetsvoorstel garandeert dat niet alleen bij de overgang maar ook voor de langere termijn de handhaving van een kantongerechtgriffie gegarandeerd blijft, is hiervoor beantwoord. Wij verwijzen hier naar die beantwoording.

3.2 Overheveling hoger beroep kantonzaken naar de gerechtshoven

Wij zijn verheugd dat de leden van de fractie van de PvdA kunnen instemmen met het voorstel het hoger beroep in kantonzaken over te hevelen naar de gerechtshoven. Deze leden wijzen op de passage waarin wordt aangegeven dat het onzeker is of het zogenaamde interne appèl wel in lijn is met de eisen in die in het IVBPR worden gesteld aan de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechter en vragen hoe in dat verband de rechtspleging in de Nederlandse Antillen en Aruba moet worden beschouwd.

Deze leden gaan er bij hun vraagstelling van uit dat in het Antilliaans en Arubaans burgerlijk recht het intern appèl is vormgegeven. Deze vooronderstelling moet echter op een misverstand berusten. Het Antilliaans en Arubaans burgerlijk procesrecht schrijft voor dat hoger beroep moet worden ingesteld bij de griffie van het gerecht in eerste aanleg en dat de eerste memories bij de griffier van dat gerecht worden genomen. Deze bemoeienis van het gerecht in eerste aanleg is echter louter een administratieve. De behandeling van het hoger beroep geschiedt door en voor het Gemeenschappelijk Hof van Justitie. Het gerecht in eerste aanleg is daarbij op generlei wijze betrokken (anders dan dat zijn beslissing voorwerp is van het appèl).

De overheveling van het hoger beroep in kantonzaken naar de gerechtshoven, dit in antwoord op een vraag van deze leden hiernaar, zal niet meebrengen dat in civiele kantonzaken een hoger griffierecht moet worden betaald.

De leden van de PvdA-fractie vragen of gerechtshoven ook bij rechtbanken zittingen kunnen houden.

Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen de hoofdplaatsen, of nevenlocaties, van rechtbanken als nevenvestiging of nevenzittingsplaats van een gerechtshof worden aangewezen. Daarnaast kunnen uiteraard ook andere plaatsen als nevenvestiging of nevenzittingsplaats van een gerechtshof worden aangewezen. In de algemene maatregel van bestuur zullen daarnaast in ieder geval de nevenzittingsplaatsen, die thans in het Besluit nevenzittingsplaatsen zijn aangewezen voor de belastingkamers van de gerechtshoven, worden aangewezen. Op dit moment is nog niet duidelijk of daarnaast bij de gerechtshoven behoefte bestaat aan het aanwijzen van andere nevenlocaties.

Daarbij merken wij voorts op dat, evenals dat thans reeds het geval is, het in de toekomst mogelijk zal blijven dat de rechtzoekende voor het bijwonen van een zitting de (reis)kosten die hij hiertoe moet maken, vergoed kan krijgen op grond van de geldende regeling inzake de veroordeling in de proceskosten.

Met genoegen hebben wij er van kennisgenomen dat de leden van de GroenLinks-fractie de keus voor het onderbrengen van het hoger beroep in kantonzaken bij de gerechtshoven onderschrijven. Deze leden vragen voorts op wiens verzoek kantongerechtslocaties kunnen worden opgeheven.

Zoals wij hiervoor op meerdere plaatsen hebben aangegeven zullen de nevenlocaties van de gerechten bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. De kantongerechtslocaties worden bij algemene maatregel van bestuur aangewezen als nevenlocatie bij de rechtbanken. De opheffing van een dergelijke locatie zal dan ook bij algemene maatregel van bestuur geschieden. De Raad voor de rechtspraak zal een verzoek tot opheffing van een nevenlocatie bij de regering aanbrengen. Het verzoek kan afkomstig zijn van het betrokken gerechtsbestuur. Alvorens over te gaan tot wijziging van de algemene maatregel van bestuur zal daartoe nader advies moeten worden ingewonnen van andere betrokkenen, zoals gemeentebesturen en andere bij die beslissing betrokken organisaties. Bij de beoordeling van het verzoek zullen vervolgens alle ontvangen adviezen en alle bij die beslissing betrokken belangen tegen elkaar worden afgewogen, zoals dat thans ook geschiedt. Het spreekt voor zich dat de Tweede Kamer bij brief zal worden geïnformeerd over het voornemen tot een eventuele opheffing van rechtspraaklocaties.

4. Rechterlijke onafhankelijkheid

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat met het oog op de onafhankelijkheid van de rechter in het wetsvoorstel terecht wordt geregeld dat het gerechtsbestuur alleen ter uitvoering van beheersmatige taken over aanwijzingsbevoegdheden beschikt. Deze leden menen dat er wel een beroepsmogelijkheid moet bestaan voor de individuele rechter indien hij van mening is dat in dit verband de grens tussen begrippen als procesrechtelijke behandeling en organisatorische behandeling wordt overschreden. Zij vragen hoe dit zal worden geregeld.

Zoals wij ter beantwoording van een eerdere vraag van deze leden al hebben opgemerkt, zal ten aanzien van aanwijzingen waarbij het belang van een rechterlijk ambtenaar als zodanig rechtstreeks is betrokken, net als ten aanzien van andere rechtspositionele besluiten, op basis van artikel 47, derde lid, van de Wvra beroep op de Centrale Raad van Beroep mogelijk zijn. Bij de beoordeling van een dergelijk besluit zal laatstgenoemd gerecht onder meer kunnen toetsen of het bestuur artikel 2.2.2.2, tweede lid, van de Wet RO in acht heeft genomen, oftewel of dat bestuur met het geven van de aanwijzing niet in de procesrechtelijke

behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van of de beslissing in een concrete zaak of categorieën van zaken is getreden. Daarnaast zal voor een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast op basis van hetzelfde wetsartikel beroep open staan tegen een eventueel besluit waarbij hem een disciplinaire maatregel wordt opgelegd in verband met het niet opvolgen van een aanwijzing. Bij de rechterlijke beoordeling van dat besluit zal bij de toetsing van de rechtmatigheid ervan uiteraard ook de rechtmatigheid van de desbetreffende aanwijzing kunnen worden getoetst en derhalve ook aan de orde kunnen komen of de betrokken rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast door die aanwijzing niet beperkt wordt in zijn vrijheid om een zaak op een bepaalde wijze te behandelen en te beslissen.

De leden van de fractie van de VVD wijzen op de brief van de president en de procureur-generaal bij de Hoge Raad van 29 augustus 2000, waarin de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad betogen dat rechterlijk beleid en bedrijfsvoering niet gescheiden kunnen worden. Indien dat juist zou zijn moet voor de onafhankelijkheid van de rechter worden gevreesd. Hoe staat de regering tegenover deze kennelijke vrees van aantasting van de onafhankelijkheid, zo vragen deze leden. Deze leden vragen of de regering het spanningsveld voorziet en of er een snelle en efficiënte weg beschikbaar is om knelpunten op dit terrein op te lossen. Kern van de redenering van de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad is dat het beheer over de aan de rechterlijke macht toegekende gelden vrijwel steeds het primaire proces betreft, namelijk de rechtsprekende taak. Dat dit volgens hen «noodzakelijkerwijs» met zich meebrengt dat binnen het rechtsbedrijf bedrijfsvoering in de regel «onlosmakelijk» is verbonden met het primaire proces en dus met rechterlijk beleid, onderschrijven wij niet. Volgens ons hebben wij, aan de hand van verschillende voorbeelden, in de toelichting van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak duidelijk gemaakt dat, ook waar onderdelen van de bedrijfsvoering directe raakvlakken hebben met de uitoefening van rechterlijke bevoegdheden, de beide aspecten steeds te onderscheiden zijn, en bovendien dat het onderscheid nodig is om de positie van «rechters» af te bakenen ten opzichte van «bestuurders» (gerechtbesturen, Raad en minister). Als het gaat om de financiering van de rechtspraak wijzen wij daarnaast als voorbeeld op de bepaling van artikel 2.6.3.1, eerste lid, waarin is bepaald dat de bekostiging van de gerechtskosten een aparte financieringsgrondslag vormt. Daarvoor is gekozen omdat hier raakvlakken met de rechterlijke onafhankelijkheid zijn. Bij vergoeding van de gerechtskosten gaat het om de kosten die gemaakt worden voor het oproepen van getuigen, het doen van een descende, etcetera. De vergoeding van deze kosten heeft direct raakvlakken met de uitoefening van procesrechterlijke bevoegdheden. Door de vergoeding van de gerechtskosten als een aparte financieringsgrondslag in de algemene maatregel op te nemen, maken deze kosten geen onderdeel uit van het algemene budget dat aan de gerechten wordt verstrekt op grond van de objectieve meting van de werklast (Lamicie-normen). Op die wijze kunnen waarborgen in de financiering van de gerechtskosten worden opgenomen om bij eventuele dreigende tekorten voor de vergoeding van die kosten een aparte voorziening te treffen. Zo wordt voorkomen dat een rechter zich als gevolg van een te krap budget genoodzaakt zou kunnen voelen in een concrete zaak bepaalde getuigen niet te horen of andere proceshandelingen niet te verrichten. Wij wijzen voor de waarborgen die de rechter heeft ten opzichte van de taakuitoefening van het bestuur en de aanwijzingen van het bestuur voorts op de artikelen 2.2.2.1, tweede lid, en 2.2.2.2, tweede lid. Wij zijn eerder in paragraaf 2.2.4 (Besluitvorming binnen bestuur) en hiervoor bij de beantwoording van de vraag van de leden van de PvdA-fractie ingegaan op de rechtsbescherming voor rechterlijke ambtenaren voor wat betreft de aanwijzingen van het gerechts-

bestuur in relatie tot de onafhankelijkheid. Wij delen de vrees voor aantasting van onafhankelijkheid niet en menen dat het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak voldoende waarborgen bevatten om de onafhankelijkheid van de rechter te waarborgen en zien dan ook de noodzaak voor een nadere regeling niet.

De leden van de VVD-fractie merken op dat, gelet op het zware gewicht van de aanwijzingen als bedoeld in artikel 2.2.2 van de Wet RO, tegelijkertijd met de inwerkingtreding van deze wet een voorziening voor rechtsbescherming daartegen moet worden ingevoerd. Enige vorm van wetmatigheidsstoetsing lijkt deze leden haast onvermijdelijk. Zij vragen de regering zich hierover uit te spreken.

Hierboven hebben wij in reactie op opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over dit onderwerp (zie onderdeel 2.2.4 van deze nota) al medegedeeld dat ten onrechte wellicht de indruk is ontstaan dat voor bij een gerecht werkzame rechterlijke en niet-rechterlijke ambtenaren wat aanwijzingen van het gerechtsbestuur betreft nog niet in rechtsbescherming wordt voorzien. Voorts is daarbij uiteengezet dat en welke rechtsbescherming zal gelden ten aanzien van aanwijzingen zodra het gerechtsbestuur daartoe de bevoegdheid heeft gekregen (Wrra, Algemene wet bestuursrecht) en is aangegeven dat in aanvulling daarop naar onze mening niet hoeft te worden voorzien in nadere rechtsbescherming. Wij menen ter beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie hiernaar te mogen verwijzen. De leden van de CDA-fractie merken op dat in het wetsvoorstel de taken en bevoegdheden van het gerechtsbestuur, meer in het bijzonder de bevoegdheid om bij het gerecht werkzame ambtenaren algemene en bijzondere aanwijzingen te geven, weliswaar een begrenzing kent vanwege de voorgestelde artikelen 2.2.2.1, tweede lid, en 2.2.2.2, tweede lid, van de Wet RO, maar dat zij vrezen dat hier toch problemen zullen kunnen ontstaan. In de twee laatstgenoemde artikelen is neergelegd dat het bestuur bij het geven van aanwijzingen niet in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van en de beslissing in een concrete zaak of categorieën van zaken treedt. De vrees van de leden van de CDA-fractie betreft het grijze gebied tussen begrippen als procesrechtelijke behandeling en organisatorische behandeling. Deze leden vragen of tegen aanwijzingen van een gerechtsbestuur niet een vorm van rechtsbescherming in het leven zou moeten worden geroepen, dit mede onder verwijzing naar de memorie van toelichting waarin wordt vermeld dat over de vormgeving van een zodanige rechtsbescherming zal worden nagedacht. Zij vragen de regering in elk geval in te gaan op de in hun ogen absolute noodzaak om een voorziening mogelijk te maken tegen aanwijzingen, waarbij als principe moet gelden dat het alleen aan de rechter zelf is gegeven om te oordelen over de vraag of in een bepaald geval wordt getornd aan zijn onafhankelijkheid.

Hierop reageren wij als volgt. Wellicht is bij deze leden ten onrechte de indruk gewekt dat er geen rechtsbescherming bestaat tegen aanwijzingen van het gerechtsbestuur. Zoals uit onze beantwoording van de direct aan deze vragen voorafgaande vragen van de leden van de fracties van de PvdA en de VVD al moge blijken, zal zijn voorzien in rechtsbescherming tegen aanwijzingen door een gerechtsbestuur voor de bij een gerecht werkzame (rechterlijke of niet-rechterlijke) ambtenaren. Voor een nadere toelichting op deze rechtsbescherming (Wrra, Algemene wet bestuursrecht) menen wij naar de beantwoording van die voorafgaande vragen en naar de beantwoording van de overige vragen van de leden van de PvdA-fractie over dit onderwerp (zie onderdeel 2.2.4 van deze nota) te mogen verwijzen. In aanvulling daarop merken wij naar aanleiding van de laatstvermelde vraag van de leden van de CDA-fractie nog op dat het uiteindelijke oordeel over de rechtmatigheid van een aanwijzing (en dus ook de beoordeling van de vraag of een aanwijzing niet te zeer raakt aan de onafhankelijke geschillenbeslechting) hetzij bij de beoordeling van het beroep

tegen deze aanwijzing, hetzij bij de beoordeling van het beroep tegen een vanwege het niet opvolgen van een aanwijzing gegeven disciplinaire maatregel, aan de bestuursrechter toekomt.

Ingevolge artikel 2.2.2.1, derde lid, heeft het gerechtsbestuur tot taak de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing te bevorderen. Bij de uitoefening van deze taak mag het bestuur, in verband met de rechterlijke onafhankelijkheid, niet treden in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak. De leden van de CDA-fractie merken op dat het argument van de regering om de waarborg dat het bestuur zich ook niet mag inlaten met categorieën van zaken als het gaat om de bevordering van de juridische kwaliteit en uniforme rechtstoepassing, niet toe te passen, omdat het bestuur op deze punten geen dwingende bevoegdheden heeft. Volgens deze leden kan uniformiteit zich behalve over een veelvoud van zaken ook uitstrekken over meer categorieën.

Bij de beantwoording van deze vraag gaan wij er allereerst van uit dat deze leden – anders dan uit de tekst van het verslag blijkt – bedoelen dat genoemd argument niet *opgaat*; in een andere zin kunnen wij hun opmerking niet duiden. De enige bevoegdheid die het bestuur bij de uitoefening van de taak, bedoeld in artikel 2.2.2.1, derde lid, heeft is het voeren van overleg met de sectorvergadering of de gerechtsvergadering. Dit is inderdaad een niet-dwingende bevoegdheid. Voor zover deze leden bedoelen dat een waarborg als bedoeld in dit artikellid niet nodig is, omdat het bestuur op dit punt toch geen dwingende bevoegdheden heeft, zijn wij het niet met deze leden eens. Een bestuur mag in geen geval concrete zaken bespreken of daarover overleggen met een sector- of gerechtsvergadering; ook door middel van overleg zal een bestuur immers de behandeling van en beslissing in een concrete zaak kunnen beïnvloeden. Op grond van dit artikellid kan een bestuur bijvoorbeeld wel in algemene zin overleggen over de toepassing van uniforme rolreglementen in de praktijk of over problemen die binnen een gerecht worden gesignaleerd met betrekking tot de uniforme toepassing van het recht of de juridische kwaliteit. De opmerking van deze leden dat uniformiteit zich behalve over een veelvoud van zaken ook kan uitstrekken over meerdere categorieën zaken, onderschrijven wij. Om die reden strekt deze taak van het bestuur zich juist uit over categorieën van zaken.

Met genoegen hebben wij kennis genomen van het oordeel van de leden van de GroenLinks-fractie dat de onafhankelijkheid van de individuele rechter ten opzichte van andere staatsorganen in het wetsvoorstel goed is uitgewerkt. Wel zien deze leden nog graag de positie van het bestuur ten opzichte van de politiek, meer in het bijzonder de minister van Justitie, nader beschouwd. Zij achten het namelijk niet uitgesloten dat de minister meer dan thans zijn invloed op de rechterlijke macht zal kunnen doen gelden door middel van de benoeming van de leden van de gerechtsbesturen en de rol die de Raad voor de rechtspraak daarbij zou kunnen spelen.

In reactie hierop merken wij het volgende op. Als gevolg van de overdracht van de beheersbevoegdheden aan de gerechten alsmede de instelling van een Raad voor de rechtspraak zal de institutionele onafhankelijkheid van de rechtsprekende macht worden versterkt. Van een rechtstreekse verantwoordingsrelatie tussen de minister en de gerechten zal geen sprake meer zijn; de gerechten leggen over het beheer verantwoording af aan de Raad. Om de minister de verantwoordelijkheid die hij behoudt voor het goed kunnen functioneren van de rechterlijke organisatie en de daarvoor in te zetten financiële middelen, waar te kunnen laten maken, wordt hem in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak een aantal bevoegdheden ten opzichte van de Raad toegekend. Deze ministeriële bevoegdheden gaan echter aanmerkelijk minder ver dan de mogelijk-

heden tot beïnvloeding die de minister in de huidige situatie heeft vanwege zijn volledige verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van de afzonderlijke gerechten. Daarnaast krijgt de minister de bevoegdheid om de voordrachten te doen voor benoemingen door de Kroon van leden van de Raad en van de gerechtsbesturen, maar van belang is daarbij wel, dat de daaraan voorafgaande procedures beide voorzien in een belangrijke inbreng vanuit de rechtsprekende macht. Zo houdt de voor leden van de Raad voorgestelde benoemingsprocedure in dat de Raad samen met de minister een lijst van zes kandidaten voor een vacature opstelt, dat deze lijst vervolgens door een commissie van aanbeveling (die voor de meerderheid uit vertegenwoordigers vanuit de gerechten bestaat) wordt teruggebracht tot een aanbeveling van drie kandidaten, en dat de minister alleen een op die aanbeveling voorkomende kandidaat voor benoeming kan voordragen. Op deze wijze wordt naar onze mening voorkomen dat de minister de samenstelling van de Raad bijvoorbeeld naar zijn hand zal kunnen zetten. Voor de benoeming van leden van de gerechtsbesturen geldt als procedure dat de Raad aan de minister daaromtrent advies uitbrengt, dat de Raad daaraan voorafgaand het betrokken gerechtsbestuur hoort, en dat de Raad tevens de opvatting van de ondernemingsraad bij de voorbereiding van zijn advies betreft. Zoals in de memorie van toelichting ook al is opgemerkt, zal het advies van de Raad omtrent de benoeming van een gerechtsbestuurder voor de minister zwaar wegen. Van een onevenredige invloed van de politiek op de rechterlijke macht is met het oog op de voorgestelde benoemingsprocedures naar onze mening dan ook geen sprake. In geval van niet-herbenoeming, ontslag of schorsing van een lid van een gerechtsbestuur of van de Raad staat bovendien bezwaar alsmede beroep op de bestuursrechter open. Bij de beoordeling van een besluit tot niet-herbenoeming, ontslag of schorsing door de bestuursrechter zal ook aan de orde kunnen komen of dit besluit niet op oneigenlijke gronden, bijvoorbeeld op gronden die samenhangen met de wijze waarop een bestuurslid daarnaast zijn rechtsprekende functie heeft vervuld, is genomen.

De leden van de GroenLinks-fractie willen graag duidelijkheid over de benoeming van de eerste leden van de Raad voor de rechtspraak en de rol die de kwartiermakers daarin spelen. Daarbij zien deze leden graag nader toegelicht waarom ervoor is gekozen om de selectie van de eerste leden niet in het openbaar te laten plaatsvinden vanwege het afbreukrisico dat hiermee gepaard zou gaan. Deze leden vragen voorts of het vertrouwen bij de besturen van de gerechten in de leden van de Raad zodoende wel gegarandeerd is.

Hierop antwoorden wij het volgende. Door de staatssecretaris van Justitie is bij brief van 7 september 2000 (Kamerstukken II 1999–2000, 26 352 en 27 182, nr. 30) aangekondigd dat ten behoeve van de opbouw van de Raad voor de rechtspraak een aantal kwartiermakers zal worden aangewezen. Inmiddels zijn vijf personen als kwartiermaker, tevens beoogd lid van de eerste Raad, aangewezen. Naar aanleiding van het Algemeen Overleg met de Vaste Kamercommissie van Justitie van 24 januari jl. is de Tweede Kamer hierover door de eerste ondergetekende bij brief van 2 maart 2001 geïnformeerd (Kamerstukken II 2000/01, 26 352 en 27 182, nr. 41).

Uitgangspunt voor de aanwijzingsprocedure van deze kwartiermakers is geweest dat deze zo veel mogelijk overeenkomstig de in artikel 2.6.1.2 van de Wet RO opgenomen procedure voor benoeming van leden van de Raad diende te zijn. Bij afwezigheid van een functionerende Raad is een functieprofiel en een lijst met kandidaten opgesteld door de minister van Justitie in overeenstemming met de voorzitter van de stuurgroep Raad voor de rechtspraak in oprichting. Hieraan is inderdaad niet een landelijke openstelling van de (nog niet formeel bestaande) vacatures vooraf gegaan, maar wel heeft een consultatie van de gerechten plaatsgevonden over mogelijke kandidaten voor een van de kwartiermakersfuncties. De

aanwijzingsprocedure heeft vervolgens, overeenkomstig de in artikel 2.6.1.2 neergelegde procedure, voorzien in de betrokkenheid van een commissie van aanbeveling. In deze commissie van aanbeveling hebben een vertegenwoordiger van de klankbordgroep Raad voor de rechtspraak (als voorloper van het College van afgevaardigden), de NVvR, de presidenten van de gerechten en de directeuren beheer gerechten (als voorloper van de directeur bedrijfsvoering) zitting gehad. Daarnaast is in gesprekken met een delegatie van de betrokken medezeggenschapsorganen voorzien. Zowel de commissie van aanbeveling als laatstbedoelde delegatie heeft positief geadviseerd over zowel de individuele kandidaten als het team als geheel. Naar onze mening is blijkens het voorgaande recht gedaan aan de essentiële onderdelen van de benoemingsprocedure voor leden van de Raad. Deze procedure voor aanwijzing van de kwartiermakers heeft op de instemming van onder meer de presidentenvergaderingen, de NVvR en de betrokken medezeggenschapsorganen kunnen rekenen. Het is van belang dat in de nieuwe constellatie direct een Raad voor de rechtspraak zal kunnen functioneren. Omdat het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak nog niet voorziet in de benoeming van leden van die eerste Raad wordt, uit een oogpunt van continuïteit, in een nota van wijziging op dat wetsvoorstel een nieuw artikel opgenomen dat ertoe strekt dat degenen die voorafgaand aan de inwerkingtreding van die wet als kwartiermaker zijn aangewezen van rechtswege lid van de eerste Raad worden. Wij menen dat gelet op de wijze waarop de aanwijzingsprocedure voor de kwartiermakers heeft plaatsgevonden en de instemming die deze procedure, zoals hierboven is aangegeven, heeft ondervonden, er vanuit kan worden gegaan dat de eerste leden van de Raad zich verzekerd weten van voldoende vertrouwen bij de gerechten.

Wij hebben kennisgenomen van de opmerking van de leden van de fracties van de RPF en het GPV dat zij van oordeel zijn dat een eenduidige regeling nodig is op basis waarvan kan worden bepaald of het bestuur zijn bevoegdheden overschrijdt en of de rechterlijke onafhankelijkheid in het geding is.

In paragraaf 2.2.4 (Besluitvorming binnen bestuur) en hiervoor bij de beantwoording van de vraag van de leden van de PvdA-fractie zijn wij ingegaan op de rechtsbescherming voor rechterlijke ambtenaren voor wat betreft de aanwijzingen van het gerechtshof in relatie tot de onafhankelijkheid. Daarbij is uiteengezet dat en welke rechtsbescherming zal gelden ten aanzien van aanwijzingen zodra het gerechtshof daartoe de bevoegdheid heeft gekregen (Wvra, Algemene wet bestuursrecht) en is aangegeven dat in aanvulling daarop naar onze mening niet hoeft te worden voorzien in nadere rechtsbescherming. Wij mogen deze leden korthedshalve verwijzen naar paragraaf 2.2.4 en de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie hiervoor.

De leden van de SGP-fractie stellen zichzelf en de regering de vraag of men zich bij de juridische vormgeving van de moderniseringsoperatie niet te veel heeft laten leiden door de doctrine op het stuk van het zelfstandig maken van delen van de uitvoerende macht, de zelfstandige bestuursorganen. Daaraan koppelen zij de vraag of de regering wel voldoende oog heeft voor het feit dat de moderniseringsoperatie een principiële andere inzet heeft namelijk de ontvoogding van de rechtsprekende macht, als een van de drie staatsmachten. Voor deze leden weegt zwaar dat zelfs de schijn van indirecte beïnvloeding van de rechtsprekende macht wordt vermeden.

Omtrent de inzet van de moderniseringsoperatie verwijzen wij naar de doelstellingen zoals uiteengezet in de Contourennota en in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak. Beoogd wordt de organisatie van de rechtbanken en de gerechtshoven te moderniseren. De Wet RO, die uit 1827 stamt, is op dit

punt nauwelijks gewijzigd. Ook in paragraaf 1.1 zijn wij hierop ingegaan. Deze modernisering brengt mee dat het huidige duale bestel wordt opgeheven. Het opheffen van het duale bestel betekent concreet dat het beheer van de rechtsprekende macht, dat nu volledig tot de taak van de minister van Justitie behoort, wordt overgeheveld naar het bestuur van de gerechten en dat de Raad voor de rechtspraak op landelijk niveau ook een aantal beheerstaken vervult. Dat daarbij is gekeken naar de wijze waarop elders vorm gegeven is aan het «zelfstandig maken» van taken van de uitvoerende macht – deze leden doelen naar alle waarschijnlijkheid op de regeling van zelfstandige bestuursorganen – is dan ook niet vreemd. Bij de vormgeving en de uitwerking is evenwel uitdrukkelijk betrokken de positie die de rechtsprekende macht in ons staatsbestel inneemt. In die zin kennen het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak zowel waarborgen voor de rechterlijke onafhankelijkheid als waarborgen voor de ministeriële verantwoordelijkheid. Wij menen dat daarbij het juiste evenwicht is gevonden.

II. ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

Artikel I

Artikel 2.1.1

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de positie van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven nog verschilt van de instanties die deel uitmaken van de rechterlijke macht. Zij vragen of het geen voorkeur verdient om deze instanties onder de gewone rechterlijke macht en dus in dit artikel te noemen. Past zulks niet in het streven een aantal bepalingen van de Wet RO op overeenkomstige wijze op deze colleges van toepassing te doen zijn. Deze leden menen voorts dat dit ook geldt voor de Raad van State zolang de Raad van State met rechtspraak is belast. Kan de regering aangegeven wat zich ertegen verzet ook de afdeling rechtspraak van de Raad van State in dit artikel op te nemen.

Wij beantwoorden deze vragen als volgt. De positionering van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven is een vraag die aan de orde komt in het kader van de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie. Thans wordt gewerkt aan een discussienota over dit onderwerp waarin de verschillende modaliteiten worden besproken. Het streven is erop gericht deze discussienota omstreeks mei 2001 aan uw Kamer toe te zenden.

Door in dit wetsvoorstel te bepalen dat beide colleges onder het regime van de rechterlijke macht worden gebracht, zou vooruit worden gelopen op de besluitvorming in het kader van de derde fase HRO. Invoering van integraal management en een bestuur kan evenwel worden losgezien van mogelijke ontwikkelingen in het kader van de derde fase HRO. Niet alle artikelen zijn evenwel integraal van overeenkomstige toepassing verklaard. Rekening is gehouden met het feit dat de Raad en het College als hoogste bestuursrechter op hun rechtsgebied wat betreft de inrichting van de organisatie anders zijn vormgegeven dan de rechtbanken en de gerechtshoven.

Voor de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geldt dat die afdeling een onderdeel vormt van een hoog college van staat. Met de positie van een hoog college van staat is ons inziens niet verenigbaar dat deze onderdeel uitmaakt van de rechterlijke macht en onder het bereik van de Wet RO zou worden gebracht. Overigens maakt de begroting van de Raad van State geen deel uit van de Justitiebegroting, maar van de begroting voor de hoge colleges van staat en het Kabinet van de

Artikel 2.1.2

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich erbij neerleggen dat de Hoge Raad niet onder het regime van de Raad voor de rechtspraak wordt gebracht, maar zijn verbaasd over de redengeving daartoe. Zij merken op dat de Hoge Raad in de praktijk wel degelijk een bestuur heeft, bestaande uit de president, de voorzitters van de diverse kamers en de directeur gerechtelijk bestuur, en dat het integraal management wel degelijk feitelijk bij de Hoge Raad is ingevoerd. Deze leden vragen zich af of de reden om de Hoge Raad buiten het bereik van de Raad voor de rechtspraak te laten, niet veeleer is gelegen in de bijzondere positie van de Hoge Raad als hoogste rechtsprekend college dat onder meer belast is met ontslagprocedures met betrekking tot rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast en de vervolging van politieke ambtsdragers. Deze leden vragen voorts op welke manier – buiten de Raad voor de rechtspraak om – de instelling van een bestuur en integraal management binnen de Hoge Raad – ook formeel – vorm kan krijgen.

Wij beantwoorden deze vragen als volgt. De keuze om de Hoge Raad niet onder het regime van de Raad voor de rechtspraak te brengen is allereerst ingegeven door de bijzondere positie die de Hoge Raad inneemt in ons rechtsbestel en ten tweede door de vervlechting tussen de Hoge Raad en het parket bij de Hoge Raad. De bijzondere positie van de Hoge Raad volgt uit de Grondwet en de Wet RO. De Hoge Raad is belast met cassatierechtspraak (artikel 118, tweede lid, van de Grondwet). Daardoor bewaakt de Hoge Raad de rechtseenheid van het civiele recht, het strafrecht en het belastingrecht. De taak tot rechtspraak in cassatie strekt zich ingevolge het Statuut voor het Koninkrijk ook uit tot de Nederlandse Antillen en Aruba. Voorts is de Hoge Raad onder meer belast met de berechting van ambtsmisdrijven van ministers, staatssecretarissen en leden van Tweede en Eerste Kamer (artikel 119 van de Grondwet).

Het dagelijks bestuur van de Hoge Raad bestaat uit de president van de Hoge Raad, de procureur-generaal bij de Hoge Raad, de voorzitters van de strafkamer en de belastingkamer, en een vertegenwoordiger van het parket bij de Hoge Raad. De griffier en de directeur beheer gerechten zijn ook bij de vergaderingen van het dagelijks bestuur aanwezig (zie in dit verband ook de toelichting op de jaarcijfers 1997 en 1998 van de Hoge Raad, blz. 11). Doordat de directeur beheer gerechten aanwezig is bij de vergaderingen van het dagelijks bestuur, vindt aldaar in de praktijk overleg en afstemming over het beheer plaats. Van integraal management in de zin van het onderhavige wetsvoorstel is evenwel geen sprake, omdat het duale systeem ten aanzien van de Hoge Raad in tact is gelaten. Wij zien overigens geen mogelijkheid om met handhaving van de duale structuur de instelling van een bestuur en integraal management, zoals vormgegeven in het wetsvoorstel voor de rechtbanken en de gerechtshoven, te realiseren als daarbij geen rol voor de Raad voor de rechtspraak kan worden ingericht.

Deze leden vragen of er tussen de Hoge Raad en de Raad voor de rechtspraak nog enige relatie bestaat, en zo ja, welke.

Het zwaartepunt van de taakuitvoering van de Raad voor de rechtspraak ligt op het terrein van de bedrijfsvoering. De Hoge Raad heeft op dit terrein geen taak. Raakvlakken zouden zich kunnen voordoen bij de taak van de Raad voor de rechtspraak op het terrein van het bevorderen van de uniforme rechtstoepassing en het bevorderen van de juridische kwaliteit. De Hoge Raad is immers belast met cassatierechtspraak (artikel 118, tweede lid, van de Grondwet) en bewaakt de rechtseenheid van het civiele recht, het strafrecht en het belastingrecht. Wij kunnen ons voorstellen dat

er onderwerpen zijn waarover de Raad voor de rechtspraak met de Hoge Raad van gedachten wil wisselen en dat hij de Hoge Raad zal informeren over de activiteiten die de Raad voor de rechtspraak ontwikkelt op het terrein van het bevorderen van de uniforme rechtstoepassing en het bevorderen van de juridische kwaliteit. Dit laat onverlet dat de taak, de positie en de verantwoordelijkheid van de Hoge Raad en de Raad voor de rechtspraak verschillend zijn.

Artikel 2.1.4

De leden van de PvdA-fractie vragen of de Nederlandse praktijk, waarin alleen het dictum wordt voorgelezen, of niets wordt voorgelezen, maar partijen in het bezit worden gesteld van de openbare uitspraak, in overeenstemming is met de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Zij vragen vervolgens of deze praktijk niet zijn neerslag dient te krijgen in dit artikel.

Artikel 6, eerste lid, van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bepaalt dat de uitspraak in het openbaar moet worden gewezen.

Volgens vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens moet deze bepaling niet zo worden geïnterpreteerd dat zij de rechter verplicht tot het voorlezen van de uitspraak.

In de zaak *Preto t. Italië* (8 december 1983, Series A, nr. 71) bepaalde het Hof dat deze bepaling, hoewel zij lijkt te suggereren dat voorlezing vereist is, niet letterlijk behoeft te worden opgevat. Het Hof overwoog daartoe dat veel lidstaten van de Raad van Europa een lange traditie kennen van andere manieren dan voorlezing om de beslissingen van hun gerechten openbaar te maken, bijvoorbeeld door neerlegging van de uitspraak in een openbaar register. Het Hof heeft in latere rechtspraak regelmatig terugverwezen naar deze overwegingen (zie o.a. *Axen t. Duitsland*, 8 december 1983, Series A, nr. 72; *Sutter t. Zwitserland*, 22 februari 1984, Series A, nr. 74; *Szûcs t. Oostenrijk*, 24 november 1997, Reports 1997 – VII; *Werner t. Oostenrijk*, 24 november 1997, Reports 1997-VII). De rechtspraak van het Europees Hof legt er de nadruk op dat het nationale recht voldoende verzekert dat publiek en partijen toegang hebben tot uitspraken. Dit kan bereikt worden door het voorlezen van een uitspraak, maar eveneens door neerlegging ter griffie, publicatie en toezending op verzoek.

De Nederlandse praktijk voldoet aan het vereiste van artikel 6, eerste lid, EVRM dat de uitspraak in het openbaar wordt gewezen. Partijen kunnen immers beschikken over de uitspraak en derden kunnen een afschrift van rechterlijke beslissingen krijgen (zie bijvoorbeeld artikel 8:79, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 1.3.10, tweede lid, van het bij koninklijke boodschap van 25 oktober 1999 ingediende wetsvoorstel tot Herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg, Kamerstukken 1999–2000, 26 855, nrs. 1–2). Uit een recente uitspraak in een zaak tegen Nederland blijkt dat het Hof accepteert dat bij een strafrechtelijke veroordeling niet het volledige vonnis werd voorgelezen, maar werd volstaan met het voorlezen van het dictum en de belangrijkste overwegingen (*Zoon t. Nederland*, 7 december 2000, nog niet gepubliceerd). Voorlezing van het dictum is ook in overeenstemming met artikel 121, tweede volzin, van de Grondwet, dat bepaalt dat de uitspraak in het openbaar geschiedt. Uit de toelichting bij laatstgenoemd artikel blijkt dat voorlezing van het dictum niet in strijd wordt geacht met dat voorschrift.

Deze leden vragen vervolgens of de Nederlandse gang van zaken niet als zodanig moet worden geformuleerd in artikel 2.1.4.

Artikel 2.1.4 schrijft voor dat uitspraken, op straffe van nietigheid, in het openbaar worden gedaan. In de nota van wijziging zal dit artikel worden gewijzigd. In het onderhavige wetsvoorstel wordt het begrip «uitspraak»

in een andere zin gebruikt dan in het wetsvoorstel Herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (Kamerstukken II 1999/2000, 26 855, nrs. 1–2). Vanwege mogelijke verwarring over dat begrip zal de term «uitspraak», evenals in het herziene burgerlijk procesrecht, ook in de Wet RO worden gereserveerd voor het kenbaar maken van de rechterlijke beslissing. Een uitzondering daarop wordt gemaakt voor de bestuursrechtelijke beslissingen: deze worden, in de lijn van de Algemene wet bestuursrecht, wel aangeduid als «uitspraken». Een en ander zal zijn beslag krijgen in de nota van wijziging. Uit deze wijzigingen volgt dat ook de tekst van artikel 2.1.4 moet worden aangepast. In artikel 2.1.4 zal dan ook worden bepaald dat de uitspraak van vonnissen en arresten in burgerlijke zaken en in strafzaken op straffe van nietigheid in het openbaar geschiedt. Uitspraken in bestuursrechtelijke zaken vallen buiten het bereik van het nieuw voorgestelde artikel 2.1.4. Voor deze beslissingen geldt de nietigheidssanctie nu immers ook niet.

Uit de toelichting bij artikel 121, tweede volzin, van de Grondwet, dat bepaalt dat de uitspraak in het openbaar geschiedt, blijkt dat de opstellers van de Grondwet voorlezing van het dictum niet in strijd achtten met artikel 121, tweede volzin, van de Grondwet. Voor deze praktijk behoeft de tekst van artikel 2.1.4 dan ook niet te worden aangepast. Daarnaast heeft de Hoge Raad in zijn arrest van 6 september 1996 (NJ 1996, 699) geoordeeld dat aan het voorschrift dat vonnissen in het openbaar worden uitgesproken op andere wijze kan worden voldaan dan door gehele of gedeeltelijke voorlezing ter terechtzitting. In deze zaak was aan de rolwaarnemer van een partij tijdens de rolzitting een afschrift van de rol, waarop de uitspraak was vermeld, overhandigd. Deze gang van zaken is door de Hoge Raad toegestaan. In het licht van deze uitspraak van de Hoge Raad behoeft de formulering van artikel 2.1.4, eerste lid, dan ook evenmin te worden aangepast om aan deze praktijk een grondslag te bieden. In hoeverre op grond van dit arrest van de Hoge Raad andere dan de genoemde mogelijkheden bestaan om aan het voorschrift dat vonnissen in het openbaar worden uitgesproken te voldoen, is overigens onduidelijk.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts hoe artikel 2.1.4 zich verhoudt tot artikel 2.11.2 van wetsvoorstel 26 855 inzake de herziening van het burgerlijk procesrecht.

Artikel 2.11.2 van het wetsvoorstel Herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (Kamerstukken II 1999/2000, 26 855, nrs. 1–2) noemt de elementen die het vonnis dient te bevatten. Dit artikel is overgenomen uit de artikelen 59 tot en met 62 en 76, tweede lid, van het huidige Wetboek van burgerlijke rechtsvordering (Rv). In artikel 2.11.2 is niet overgenomen de zinsnede uit artikel 59 Rv «zoodanig als hetzelfde door den regter wordt uitgesproken», omdat die zinsnede de indruk kan wekken dat het vonnis in zijn geheel moet worden voorgelezen. Dat neemt echter niet weg dat ingevolge artikel 1.3.10, eerste lid, van genoemd wetsvoorstel de uitspraak van vonnissen en beschikkingen in het openbaar geschiedt. Dit artikel 1.3.10 is derhalve de tegenhanger van artikel 2.1.4 van de Wet RO.

Artikel 2.1.5 lid 3

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de betekenis van de zinsnede dat de reserverechters niet mogen meewerken aan de totstandkoming van een uitspraak, behalve ter vervanging van een van de rechterlijke ambtenaren, die deel uitmaken van de meervoudige kamer. In dat verband stellen zij een aantal vragen over de wijze waarop een en ander in de praktijk wordt uitgevoerd. Voorts stellen zij aan de orde dat het risico moet worden vermeden dat extra capaciteit verloren zou gaan als gevolg van de omstandigheid dat onduidelijkheden met betrekking tot reserve zitting-

rechters tot rechtens aanvechtbare uitspraken zouden leiden. Tot slot vragen deze leden of hiervoor niet een alomvattende regeling in de wet moet worden getroffen.

Wij beantwoorden deze leden als volgt. Met deze bepaling is beoogd uit te drukken dat de berechting van een zogenaamde mega-zaak in ieder geval plaats vindt door drie rechters die deel uitmaken van een meervoudige kamer. Richtsnoer daarbij zijn de artikelen 348 en 350 van het Wetboek van strafvordering, die bepalen dat de beraadslaging en uitspraak plaatsvinden naar aanleiding van het onderzoek op de terechtzitting. In verband met de vaste uitleg die aan deze bepalingen in de jurisprudentie is gegeven, is noodzakelijk dat een rechter die deelneemt aan de beraadslaging over de einduitspraak het gehele onderzoek heeft bijgewoond en niet een deel daarvan. De reserve-rechter neemt daarom ook niet rechtstreeks deel aan het onderzoek, aan de beraadslagingen die voorafgaan aan de sluiting van het onderzoek en evenmin aan de beraadslaging over de einduitspraak. Hij dient wel in de zittingzaal aanwezig te zijn.

Het onderzoek wordt uitgevoerd op de terechtzitting door drie rechters en niet door meer. De reserve-rechter heeft niet – naast de fungerende rechters – het recht om het woord te voeren en aan de procesdeelnemers vragen te stellen. Dat wordt pas anders indien hij op uitnodiging van de voorzitter in de plaats treedt van één van de rechters met wie het onderzoek was aangevangen. De aanwezigheid van de reserve-rechter is bedoeld als waarborg voor de continuïteit van het onderzoek. De voorzitter zal slechts een beroep doen op de reserve-rechter indien een van de andere twee rechters onverhoopt het onderzoek of de beraadslaging niet kan voltooien. Het is evenmin mogelijk dat een rechter tijdelijk wordt vervangen en later weer aan de berechting deelneemt. Pas als de reserve-rechter is opgetreden als behandelend rechter heeft hij ondervragingsrecht en neemt hij deel aan het onderzoek en de beraadslaging over tussenuitspraken. Op deze wijze heeft hij ook de mogelijkheid voor de sluiting van het onderzoek de vragen te stellen die hij noodzakelijk acht. Indien de rechter die aan het onderzoek heeft deelgenomen na de sluiting van het onderzoek uitvalt, en de reserve-rechter alsnog bij de beraadslaging wordt betrokken, zullen eventuele aanvullende vragen zijnerzijds nog door heropening van het onderzoek (artikel 346 Sv) of aanvullend onderzoek door de rechter-commissaris (artikel 347 Sv) kunnen worden beantwoord. Op deze wijze is gewaarborgd dat beslissingen worden genomen op grond van een onderzoek ten aanzien waarvan elk van de rechters verantwoordelijk is voor de volledigheid daarvan. Aan de rechtmatigheid of geldigheid van uitspraken, – dat zijn de op de terechtzitting genomen beslissingen – die door de meervoudige kamer zijn genomen behoeft geen twijfel te rijzen. Van belang is dat zij door drie bevoegde rechters zijn gedaan. Niet noodzakelijk is dat de invallende rechter zich achteraf alsnog akkoord verklaart met die uitspraken. Indien de verdediging het met deze uitspraken niet eens is, kan zij daartegen tegelijk met de einduitspraak hoger beroep aantekenen.

Ter vermindering van verdere onduidelijkheid hebben wij aanleiding gezien dit onderdeel van het artikel toe te spitsen op de vervanging bij afwezigheid van leden van de meervoudige kamer die het onderzoek hebben aangevangen (zie onderdeel Ac van de nota van wijziging).

Artikel 2.1.6

De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden gegarandeerd dat de betrokken fysiek afwezige deelnemer aan het gehele besluitvormingsproces deelneemt. Deze leden merken op dat wij niet naar een situatie moeten waarin een deelnemend rechter als het ware even zijn handtekening zet.

Wij beantwoorden deze vraag als volgt. Op grond van artikel 2.1.6, tweede lid, is elk lid van een meervoudige kamer verplicht aan de besluitvorming

deel te nemen. Daaruit volgt dat een lid niet kan volstaan met het zetten van een handtekening onder de uitspraak, maar dat dat lid daadwerkelijk dient deel te nemen aan het proces dat aan het nemen van een besluit vooraf gaat en het nemen van het besluit zelf. De garantie dat een fysiek afwezige deelnemer aan de besluitvorming deelneemt, ligt derhalve reeds besloten in de tekst van artikel 2.1.6. De voorzitter van de desbetreffende meervoudige kamer dient hierop toe te zien. Overigens stond artikel 26 van de Wet RO reeds niet in de weg aan bijvoorbeeld het telefonisch deelnemen aan de besluitvorming in de raadkamer. In die zin bevat artikel 2.1.6 derhalve niet een verruiming van de reeds bestaande mogelijkheden.

Deze leden vragen voorts onder verwijzing naar artikel 2.1.5 van de Wet RO of de aanwezigheid van niet aan de besluitvorming deelnemende rechters niet ook in artikel 2.1.5 geregeld dient te worden. De leden van de PvdA-fractie doelen in hun vraag op de in artikel 2.1.5, derde lid, genoemde zogenaamde «reserverechters», die door het gerechtsbestuur aan een meervoudige kamer kunnen worden toegevoegd in verband met de veiligheid van personen of indien een zitting langer dan een dag zal duren. Artikel 2.1.5, derde lid, wordt in de nota van wijziging verduidelijkt in die zin dat reserverechters niet deelnemen aan het onderzoek, de beraadslaging en de beslissing over een zaak, tenzij zij op verzoek van de voorzitter in de plaats treden van een der afwezige leden. Zodra een reserverechter aan de meervoudige kamer wordt toegevoegd, gelden voor hem dezelfde regels als voor de niet-toegevoegde leden van de meervoudige kamer. Deze «reserverechters» dienen derhalve evenzeer als de «gewone» leden van de meervoudige kamer bij de behandeling van de zaak op de terechtzitting aanwezig te zijn. Het is dan ook niet nodig ten aanzien van de reserverechters afzonderlijke regels te stellen voor hun aanwezigheid.

Artikel 2.1.7

De leden van de PvdA-fractie vragen waarin plaatsvervangers die beschikken over een specifieke deskundigheid zich onderscheiden van part-time rechters en of zij ook niet als zodanig zouden moeten worden benoemd. Deze leden vragen zich ook af waarom vaste plaatsvervangers geen deel uitmaken van de sectorvergadering. Hierop antwoorden wij het volgende. Zoals in de memorie van toelichting al is vermeld, blijft het oproepen van rechters- en raadsheren-plaatsvervangers ook thans niet beperkt tot gevallen van ziekte of verhindering anderszins en vindt het oproepen van plaatsvervangers in de huidige praktijk ook plaats vanwege de deskundigheid met betrekking tot een bepaald rechtsgebied. Een verschil tussen de rechters- en raadsheren-plaatsvervangers enerzijds en andere bij een gerecht werkzame rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast anderzijds blijft dat de eerstgenoemden niet werkzaam zijn op basis van een aanstelling en hun rechterlijke werkzaamheden alleen verrichten als zij door de functionele autoriteit daarvoor worden opgeroepen. Deze plaatsvervangers hebben doorgaans een hoofdfunctie elders. Van het elke week voor een vast bepaald aantal uren verrichten van rechterlijke werkzaamheden is bij hen geen sprake. Plaatsvervangers behoren niet tot de vaste formatie. Zij nemen op incidentele basis deel aan de werkzaamheden; hun inschakeling is afhankelijk van onder meer de hoeveelheid aanwezige vaste rechters en de aard van de zaken die op zitting worden behandeld. Het staat plaatsvervangers in beginsel vrij om aan een oproep van het gerechtsbestuur, bijvoorbeeld vanwege de drukke werkzaamheden in de hoofdfunctie, geen gehoor te geven. In tegenstelling tot de voor het vervullen van een taak aangestelde rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast ontvangen plaatsvervangers dan ook geen salaris, maar een vergoeding

voor elke zitting waaraan zij deelnemen. Voor het gelijkschakelen van de benoemingen van op basis van een (al dan niet deeltijdse) aanstelling werkzame rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast enerzijds en rechters- en raadsheren-plaatsvervangers anderzijds bestaat naar onze mening derhalve ook in de nieuwe constellatie geen aanleiding. In dit verband wijzen wij er wel op dat artikel 6 van de Wrra de mogelijkheid biedt om een plaatsvervanger op zijn verzoek voor een bepaalde periode aan te wijzen voor het vervullen van een gedeeltelijke of volledige taak. Een plaatsvervanger neemt in die gevallen deel aan de rechterlijke werkzaamheden als ware hij werkzaam op basis van een aanstelling. Voor die werkzaamheden ontvangt hij op basis van artikel 9 van de Wrra in de betrokken periode dan ook hetzelfde salaris als een rechter of een raadsheer. Vanwege de in deze gevallen volwaardige deelname aan de werkzaamheden binnen het gerecht zijn wij bij nader inzien van mening dat voor het vervullen van een taak aangewezen plaatsvervangers gedurende de periode van hun aanwijzing ook deel dienen uit te maken van de desbetreffende sectorvergadering en de gerechtshofvergadering. De hiervoor benodigde aanpassingen van de voorgestelde artikelen 2.2.1.7 en 2.2.1.9 zullen worden opgenomen in een nota van wijziging (zie de onderdelen Aj en Ak). Voor de andere plaatsvervangers zien wij hiervoor, vanwege het incidentele karakter van de werkzaamheden die zij ten behoeve van het gerecht verrichten, geen aanleiding. Zij zullen wel op uitnodiging kunnen deelnemen aan beide vergaderingen.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, of de in het voorgestelde artikel 2.1.7 van de Wet RO opgenomen regeling zo moet worden verstaan dat het in de toekomst onmogelijk zal zijn om de rechterlijke macht naar de werkelijke behoefte te bezetten, merken wij het volgende op. Voor het verrichten van de rechtsprekende werkzaamheden wordt al sinds lange tijd gebruik gemaakt van plaatsvervangers, zij het dat dat in de afgelopen decennia onder meer vanwege het voorkomen van te grote achterstanden in toenemende mate het geval is geweest. Het beleid is er sinds enkele jaren op gericht om de rechterlijke macht niet structureel afhankelijk te doen zijn van de inzet van rechters- en raadsheren-plaatsvervangers. Dit betekent niet dat het instituut van de plaatsvervanger zal moeten worden afgeschaft, maar wel dat de inzet van plaatsvervangers dient te worden teruggedrongen. Daarbij wordt ernaar gestreefd om de inzet van plaatsvervangers in hoofdzaak te laten geschieden voor specialismen, in geval van ziekte en vakantie en ter voorbereiding van een definitieve overstap naar de zittende magistratuur. Van een wijziging van het vorenstaande beleid zal in de komende periode geen sprake zijn. Met de formulering van het voorgestelde artikel 2.1.7 wordt niet beoogd om uitdrukking te geven aan een toekomstige onmogelijkheid van een adequate bezetting van de rechterlijke macht.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of het, indien zou moeten worden aangenomen dat rechters- en raadsheren-plaatsvervangers een vaste plek in de rechterlijke organisatie krijgen, aanbeveling verdient om de regeling met betrekking tot deze plaatsvervangers in de Wet RO op te nemen.

Zoals hierboven al is aangegeven nemen rechters- en raadsheren-plaatsvervangers al geruime tijd deel aan de werkzaamheden die binnen de gerechten worden verricht. Hun inzet vindt in hoofdzaak plaats in geval van ziekte en vakantie, vanwege specifieke deskundigheid en ter voorbereiding van een definitieve overstap naar de zittende magistratuur. Hierboven is reeds uiteengezet welke verschillen tussen rechters- en raadsheren-plaatsvervangers en de andere rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast ook in de nieuwe constellatie zullen blijven bestaan. De positie van plaatsvervanger binnen de rechterlijke organisatie zal niet veranderen vanwege de nu voorgestelde wijzigingen in de organisatie van

de gerechten. Hun deelname aan de rechterlijke werkzaamheden zal blijven geschieden op basis van een oproep door de functionele autoriteit; dit zal voortaan dus het gerechtsbestuur zijn (zie artikel 2.1.7 van de Wet RO). In de Wet RO blijft voorts worden bepaald dat de plaatsvervangers behoren tot de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast waarover in die wet wordt gesproken (artikel 1.1); zie in dit verband ook artikel 1 van de Wrra waarin voor het begrip «rechterlijk ambtenaar» bij de Wet RO wordt aangesloten. In de voorgestelde artikelen 2.3.1.1 en 2.4.1.1 van de Wet RO wordt nog eens expliciet gemaakt dat de plaatsvervangers behoren tot degenen die als rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast bij een rechtbank of een gerechtshof werkzaam zijn. De artikelen 2.2.1.7 en 2.2.1.9 van de Wet RO regelen de deelname van plaatsvervangers, al dan niet op uitnodiging, aan de sector- en de gerechtshofvergadering. De rechtspositie van de plaatsvervangers wordt voortaan in zijn geheel geregeld in de Wrra en de op die wet gebaseerde bepalingen. In die laatstgenoemde wet wordt onder meer geregeld dat plaatsvervangers op hun verzoek voor een bepaalde periode kunnen worden aangewezen voor het vervullen van een volledige of gedeeltelijke taak.

Artikel 2.1.8

De leden van de PvdA-fractie vragen wat zich ertegen verzet dat de in dit voorgestelde artikel opgenomen bevoegdheid om een rechterlijk ambtenaar bij een gerecht te belasten met de waarneming van een ander rechterlijk ambt bij een ander gerecht toekomt aan de Raad voor de rechtspraak in plaats van de minister van Justitie.

Wij antwoorden hierop dat het inderdaad in de rede ligt dat de Raad voor de rechtspraak over een dergelijke waarneming beslist. Dit wordt ook zo geregeld in bovenstaand artikel; zie artikel I, onderdeel C, van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak.

Artikel 2.1.9

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering het nodig vindt dat de inhoud van de Reglementen I en II wordt aangepast aan het wetsvoorstel Organisatie en bestuur gerechten. Deze leden vragen voorts of de Kamer van de voorgenomen aanpassingen op de hoogte kan worden gesteld.

In artikel 2.1.9 van dit wetsvoorstel is reeds bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld omtrent de orde van dienst binnen de gerechten. Deze algemene maatregel van bestuur zal de Reglementen I en II gaan vervangen. Sommige bepalingen zullen wederom hun neerslag vinden in deze algemene maatregel van bestuur. Andere bepalingen uit de reglementen zullen door het bestuur van een gerecht in het bestuursreglement worden opgenomen. Bezien wordt ook of de bepalingen uit de reglementen niet beter in andere regelingen kunnen worden opgenomen. Gedacht wordt bijvoorbeeld aan de artikelen over de eedaflegging die wellicht in het Brra een plaats kunnen krijgen. Sommige bepalingen zijn intussen dusdanig verouderd dat deze zullen verdwijnen. Uiteraard zijn wij bereid de Tweede Kamer op de hoogte te stellen van de concrete aanpassingen.

Artikel 2.1.10

De leden van de PvdA-fractie zijn het eens met de gemoderniseerde bepaling van artikel 2.1.10 over het zich niet inlaten met partijen door een rechterlijk ambtenaar. Deze leden stellen vervolgens enkele vragen ter nadere concretisering van dit artikel, die wij als volgt beantwoorden. Artikel 2.1.10 is een redactioneel gemoderniseerde versie van het huidige artikel 24 Wet RO, dat aan de leden van de Hoge Raad, de gerechtshoven

en de rechtbanken en aan de kantonrechters verbodt zich «directelijk of indirectelijk over enige voor hen aanhangige geschillen, of die zij weten of vermoeden dat voor hen aanhangig zullen worden, in enig bijzonder onderhoud of gesprek in te laten met partijen of derzelve advocaten, procureurs of gemachtigden, noch enige bijzondere onderrichting, memorie of schrifturen aan te nemen». Onder «zich inlaten met» moet derhalve worden verstaan dat zij noch mondeling noch schriftelijk contact hebben met partijen. In het kader van de modernisering hadden wij ervoor kunnen kiezen een gemoderniseerde omschrijving te geven van de verschillende wijzen waarop een rechterlijk ambtenaar zich met partijen kan inlaten. Wij hebben dit echter niet gedaan, omdat het omschrijven van de verschillende bijzondere vormen van het «zich inlaten met» het gevaar in zich draagt dat de opsomming limitatief wordt opgevat en andere, niet nader omschreven, vormen van «zich inlaten met» wel toelaatbaar worden geacht. Door de voorgestelde omschrijving «op enige wijze» wordt bereikt dat alle denkbare vormen van contact onder het bereik van artikel 2.1.10 vallen.

Dit voorschrift is overigens een waarborg voor een eerlijke procesvoering, en wel in het bijzonder voor het beginsel van «equality of arms»; partijen moeten gelijke processuele rechten hebben en door de rechter ook gelijk worden behandeld (zie artikel 14, eerste lid, IVBPR). Rechterlijke ambtenaren, zoals genoemd in de aanhef van artikel 2.1.10, mogen zich alleen tijdens een zitting over de genoemde onderwerpen met de aldaar genoemde personen uitspreken. Ook het formuleren van rechtens relevante standpunten zal alleen tijdens een zitting dan wel in de raadkamer en overeenkomstig de wettelijke procesrechtelijke bevoegdheden kunnen plaatsvinden. Voor zover zij zich los van de genoemde partijen in het openbaar zouden willen uitlaten over een aanhangige zaak, worden zij in die mogelijkheid beperkt door de artikelen 2.1.6, derde lid, en 2.1.11, dat hen verplicht tot geheimhouding van hetgeen in de raadkamer is geuit respectievelijk waarover zij bij de uitoefening van hun taak de beschikking krijgen en waarvan zij het vertrouwelijke karakter kennen of redelijkerwijs moeten vermoeden.

Deze leden stellen voorts in dit verband aan de orde of de mogelijkheid zich – los van de hier genoemde partijen – over een aanhangige zaak in het openbaar uit te laten niet minstens even belangrijk is en vragen wat over dit aspect volgt uit de rechtspraak van het Hof in Straatsburg. Zij vragen in dit verband of het niet beter is een veel bredere bepaling op te nemen.

Wij beantwoorden deze vragen als volgt. In de rechtspraak van het Europees Hof over de onpartijdigheid van de rechter wordt onder die onpartijdigheid verstaan het ontbreken van vooringenomenheid en vooroordeel ten aanzien van de partijen in een geschil. Bij het bepalen van de onpartijdigheid maakt het Europees Hof onderscheid tussen de subjectieve onpartijdigheid van de rechter in kwestie (zijn of haar persoonlijke overtuiging in een concrete zaak) en de objectieve onpartijdigheid, waarbij vastgesteld moet worden of er voldoende garanties zijn die elke gerechtvaardigde twijfel over de onpartijdigheid uitsluiten.

Openbare uitlatingen van rechterlijke ambtenaren over voor hen (mogelijk in de toekomst) aanhangige zaken kunnen op gespannen voet komen te staan met het vereiste van onpartijdigheid. De concrete omstandigheden van het geval zijn daarbij bepalend. De inhoud van de uitlating van de rechterlijke ambtenaar en de mate van zijn betrokkenheid bij het geschil bepalen of deze niet meer als onpartijdig kan worden beschouwd en daarmee of voldaan is aan het vereiste van onpartijdigheid van artikel 6, eerste lid, EVRM. Wij zien geen aanleiding voor het treffen van een algemene regeling.

Artikel 2.2.1.1

Met genoegen hebben wij ervan kennis genomen dat de leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met de in dit artikel gegeven formulering. Zij vragen nog wel of het gelukkig is om de betekenis van het begrip «gerecht» te doen afwijken van de betekenis die daaraan in de Grondwet wordt gehecht.

Hierop antwoorden wij dat de memorie van toelichting op dit punt enigszins ongelukkig is geformuleerd. In dit wetsvoorstel is geenszins beoogd om aan het begrip «gerecht» een betekenis toe te kennen die afwijkt van de betekenis die daaraan in de Grondwet wordt toegekend. Blijkens de wetsgeschiedenis van de Grondwet wordt met het begrip «gerecht» gedoeld op organen met een rechtsprekende functie. Daarbij kan het gaan om gerechten die in de wet als behorend tot de rechterlijke macht worden aangemerkt en andere gerechten. Binnen de tot de rechterlijke macht behorende gerechten worden de zaken behandeld en beslist door enkelvoudige en meervoudige kamers (zie artikel 2.1.5 van de Wet RO). Deze kamers, waarin derhalve de rechtsprekende functie daadwerkelijk wordt uitgeoefend, bestaan, enkele bijzondere kamers daargelaten, uit een of meer rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast. Een gerecht zal voorts onder meer ook bestaan uit een bestuur en een gerechtshofvergadering. De werkzaamheden binnen een gerecht worden in elk geval verricht door rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast en gerechtshofambtenaren; voorts kunnen gerechtsauditeurs, rechterlijke ambtenaren in opleiding en buitengriffiers werkzaam zijn bij een gerecht.

De werkzaamheden, die bij of krachtens de wet aan de griffier zijn opgedragen, worden ingevolge het derde lid van dit artikel bij de rechtbanken en de gerechtshoven verricht door daartoe door het gerechtshofbestuur aangewezen gerechtsambtenaren. Het vierde lid van dit artikel bepaalt voorts dat indien een gerechtsambtenaar griffierswerkzaamheden ten behoeve van een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast verricht, hij verplicht is te voldoen aan de aanwijzingen van die rechterlijk ambtenaar. Het verheugt ons dat de leden van de PvdA-fractie het eens zijn met de redengeving voor het opnemen van die laatste bepaling.

Wel vragen deze leden nog hoe ver de aanwijzingsbevoegdheid van de rechterlijk ambtenaar ten opzichte van de gerechtsambtenaar reikt. Ook al wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de aanwijzingen alleen hoeven te worden opgevolgd voor zover de gerechtsambtenaar daaraan redelijkerwijs kan voldoen, dan blijft er volgens deze leden nog veel open. Aangenomen mag worden dat de aanwijzingsbevoegdheid zich beperkt tot de typische griffierswerkzaamheden, maar binnen dat gebied moet de gerechtsambtenaar ook inhoud kunnen geven aan zijn eigen verantwoordelijkheid, zo stellen deze leden. Wanneer de rechterlijk ambtenaar en de als griffier optredende gerechtsambtenaar bijvoorbeeld over de inhoud van het proces-verbaal van een zitting verschillen, ligt het volgens deze leden niet voor de hand dat het standpunt van de griffier voor dat van de rechter moet wijken.

In reactie hierop benadrukken wij ten eerste dat de aanwijzingsbevoegdheid van de rechterlijk ambtenaar ten opzichte van een gerechtsambtenaar zich inderdaad beperkt tot de griffierswerkzaamheden die die gerechtsambtenaar ten behoeve van die rechterlijk ambtenaar verricht. Die aanwijzingen dienen, zo is hierboven al aangegeven, wel zodanig te zijn dat de gerechtsambtenaar daaraan redelijkerwijs kan voldoen. Voor het door de leden van de PvdA-fractie gegeven voorbeeld, het opmaken van een proces-verbaal van een zitting, betekent dat, dat de rechterlijk ambtenaar dienaangaande aanwijzingen kan geven, maar dat deze bijvoorbeeld niet van dien aard mogen zijn dat hij van de gerechtsambtenaar vergt dat het proces-verbaal zozeer wordt aangepast dat het niet meer een reële weergave van het gebeurde ter zitting betreft. De

gerechtsambtenaar heeft immers, zoals de leden van de PvdA-fractie terecht opmerken, ook een eigen verantwoordelijkheid voor wat uit te voeren griffierswerkzaamheden betreft. Wij wijzen er overigens nog op dat het voorgestelde artikel 2.2.1.1 in een nota van wijziging (onderdeel Af) in zoverre wordt aangepast dat een gerechtsbestuur naast gerechtsambtenaren ook gerechtsauditeurs, rechterlijke ambtenaren in opleiding en buitengriffiers kan blijven aanwijzen voor het verrichten van griffierswerkzaamheden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij het juist achten dat, zoals in de memorie van toelichting is vermeld, een gerechtsambtenaar bij het verrichten van griffierswerkzaamheden niet verplicht is te voldoen aan de aanwijzingen van het gerechtsbestuur, omdat het bestuur dan via die gerechtsambtenaar de individuele geschillenbeslechting zou kunnen beïnvloeden. Zij menen dat het vierde lid van artikel 2.2.1.2 van de Wet RO, dat ertoe strekt dat uit te sluiten, echter niet eenduidig is op dit punt. De verplichting om te voldoen aan de aanwijzingen van de rechterlijk ambtenaar ten behoeve waarvan de griffierswerkzaamheden worden verricht, houdt niet in dat hij zo'n verplichting niet heeft ten aanzien van aanwijzingen van anderen, zo stellen deze leden. Het vierde lid kan volgens deze leden wellicht worden verduidelijkt door de invoeging van het woord «slechts» achter de zinsnede «is hij».

Wij merken op dat buiten twijfel staat dat alleen de rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast procesrechtelijke aanwijzingen aan een gerechtsambtenaar kan geven voorzover het het verrichten van griffierswerkzaamheden ten behoeve van die rechterlijk ambtenaar betreft. Dit komt naar onze mening voldoende in het thans voorgestelde vierde lid tot uitdrukking. Voor een tekstuele aanpassing, zoals voorgesteld door de leden van de CDA-fractie, zien wij ook geen aanleiding, omdat het bestuur weliswaar aanwijzingen aan een gerechtsambtenaar kan geven, doch slechts ter uitvoering van zijn beheersmatige taken, en uitdrukkelijk niet ten aanzien van de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van, en de beslissing in een zaak of categorieën van zaken (zie artikel 2.2.2.2 van de Wet RO). Invoeging van de zinsnede «slechts» zou bovendien als ongewenst gevolg kunnen hebben dat het gerechtsbestuur aan een gerechtsambtenaar ook op het beheersmatige vlak geen aanwijzingen meer zou kunnen geven.

Artikel 2.2.1.2

Het is de leden van de fractie van de PvdA niet duidelijk waarom voor wat betreft de voorzitter van het bestuur gekozen is voor de titel president. De president in de regeling zoals die nu geldt heeft immers een andere positie dan de voorzitter van het bestuur zoals in de voorgestelde regeling beoogd. In de geldende regeling betreft het een rechtsprekende functie terwijl in het de voorgestelde regeling om een typische bestuursfunctie gaat waarvoor de bijzondere bepalingen en garanties die betrekking hebben op een rechterlijke ambtenaar niet (onverkort) gelden. De nieuwe betiteling zou de onjuiste indruk kunnen wekken dat feitelijk sprake is van dezelfde positie.

Terecht wijzen de leden op het wezenlijke verschil tussen de huidige rechterlijke functie van president en de nieuwe bestuurlijke functie van voorzitter van het gerechtsbestuur en de verschillende posities betrokkenen in de vervulling van die functies innemen. In de beantwoording van een vraag van de leden van de fractie van de VVD op dit zelfde punt hebben wij uitgebreid stilgestaan bij de keuze van de betiteling van de voorzitter van het gerechtsbestuur en de betiteling van de rechter in de enkelvoudige kamer die voorzieningen treft in spoedeisende zaken en andere zaken; wij verwijzen hier kortheidshalve naar die beantwoording. In aanvulling daarop merken wij nog het volgende op. De enkelvoudige kamer zal de rechterlijke taken uitoefenen die thans in de wetgeving tot

het takenpakket van het rechterlijk ambt van president behoren. In de aanpassingswetgeving zal de nieuwe benaming worden doorgevoerd in de verschillende wetten die thans nog aan de «president» rechterlijke taken en bevoegdheden toekennen. Wij zijn het niet eens met deze leden dat de nieuwe betiteling de onjuiste indruk kan wekken dat er feitelijk sprake is van dezelfde positie. Zowel in het onderhavige wetsvoorstel als in de overige wetgeving zal, na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en de aanpassingswetgeving, de scheiding in functies ook door de verschillende aanduidingen ervan, goed zichtbaar zijn. De aanduiding van «president» zal in de wetgeving worden vervangen door de functionele aanduiding van: voorzieningenrechter. Dit sluit aan bij de bestaande terminologie in de wetgeving waarin de rechterlijke functies, met uitzondering van het rechterlijk ambt van president, worden aangeduid met een functionele benaming. De aanduiding «president» wordt in de wetgeving gereserveerd voor de aanduiding van de voorzitter van het bestuur. Samenvattend menen wij, gelet op de betekenis van het woord «president» in het spraakgebruik en op de hiervoor uiteengezette in de toekomst in de wetgeving gehanteerde systematiek bij de aanduiding van rechterlijke functies, dat er geen misverstanden kunnen ontstaan over de positie van de president, onderscheidenlijk de voorzieningenrechter.

Artikel 2.2.1.3

Op basis van artikel 2.2.1.3 van de Wet RO zullen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot de rechtspositie van de leden van een gerechtshof. Tot de in deze algemene maatregel van bestuur behorende onderwerpen zal in elk geval het bezoldigingsniveau van de bestuursleden behoren. Overigens zullen, zoals in de memorie van toelichting ook is uiteengezet, voor de rechterlijke bestuursleden in hoofdzaak de bij hun rechterlijke benoeming behorende rechtspositionele bepalingen van toepassing blijven en zal de rechtspositieregeling van het niet-rechterlijk lid in hoofdzaak dezelfde zijn als die van andere rijksambtenaren. In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, of de bovenbedoelde algemene maatregel van bestuur vóór de inwerkingtreding ervan aan de Tweede Kamer wordt toegezonden, delen wij mede dat wij de Tweede Kamer zullen informeren over het bezoldigingsniveau van de leden van de gerechtshoven zodra daarover duidelijkheid bestaat. Dit geldt dan ook ten aanzien van overige in deze algemene maatregel van bestuur te regelen onderwerpen.

Artikel 2.2.1

Zoals uit de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van de PvdA in onderdelen 1.2 (De inhoud en opzet van het wetsvoorstel) en 3.1 (Vormgeving bestuurlijke onderbrenging) blijkt, hebben wij goede nota genomen van de aarzelingen die bij deze leden bestaan op het punt van de bevoegdheid die in artikel 2.2.1 aan het bestuur wordt gegeven om bij bestuursreglement de verdeling van zaken te bepalen. Wij hebben het wetsvoorstel op dit punt aangepast. Wij zijn daarbij uitgegaan van de bestaande wettelijke systematiek. Graag verwijzen wij naar onze eerdere beantwoording en de nota van wijziging en hopen daarmee tegemoet te zijn gekomen aan de bezwaren die er bij deze fractie op dit punt leven.

Artikel 2.2.1.7

Naar aanleiding van eerdere vragen van de leden van de fractie van de PvdA zijn wij uitgebreid ingegaan op de redenen waarom wij hebben gekozen voor een maximering van het aantal sectoren. Wij verwijzen hier graag naar onze eerdere beantwoording in paragraaf 2.2.1 (Samenstelling van het bestuur). Tevens verwijzen wij deze leden naar onze beantwoording van de vragen van de RPF-fractie en de GPV-fractie over de mandatering van bestuursbevoegdheden, waarin wij zijn ingegaan op de mogelijk-

heid en de mate van ondermandaat in relatie tot de schaalgrootte van het gerecht en de waarborgen die het wetsvoorstel op dat punt bevat. Vanwege het belang dat wij hechten aan een eenduidige aansturing van het primaire proces op één rechtsgebied, de ontwikkeling van de kwaliteit daarbij en het bewaken van de eenheid in de rechtspraak op dat rechtsgebied, zijn wij van oordeel dat de rechtspraak op een rechtsgebied zo veel mogelijk in één sector wordt ondergebracht en in het verlengde daarvan dat de belangen van die sector, en daarmee van dat rechtsgebied, door één sectorvoorzitter in het bestuur worden behartigd. Door de waarborgen waarmee de mandaatregeling is omgeven, vrezen wij niet het ontstaan van te autonome «subsectoren». Wij verwijzen hier ook naar onze beantwoording van deze leden over de geografische indeling van de gerechten in paragraaf 1.1 (De modernisering en versterking van de rechterlijke organisatie), waarin wij hebben aangegeven dat dit onderwerp een onderdeel van de evaluatie van de wet zal uitmaken.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, waarom vaste plaatsvervangers in tegenstelling tot parttime rechters niet deel zouden mogen uitmaken van de sector, menen wij te mogen verwijzen naar de beantwoording hierboven van enkele vragen van diezelfde leden betreffende artikel 2.1.7 van de Wet RO. In aanvulling daarop benadrukken wij nog wel dat plaatsvervangers, net als de andere rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast, binnen een sector werkzaam zijn, maar dat de deelname aan de sectorvergadering alleen op uitnodiging geschiedt.

Artikel 2.2.1.9

Op grond van het derde lid van dit artikel kunnen de bij het gerecht werkzame gerechtsambtenaren en de raadsheren- en rechter-plaatsvervangers, die niet zijn aangewezen voor het vervullen van een gehele of gedeeltelijke taak, op uitnodiging deelnemen aan de gerechtsvergadering. De leden van de PvdA-fractie vinden de regeling van het kunnen deelnemen op uitnodiging niet zonder risico. Zo is er volgens hen niet geregeld wie de betreffende personen zou mogen uitnodigen en op welke grond. De president van een gerecht is voorzitter van de gerechtsvergadering (zie artikel 2.2.1.9, tweede lid). Ingevolge het (concept-)model-bestuursreglement is het de president aan wie bevoegdheden toekomen met betrekking tot het bijeenroepen van de gerechtsvergadering. De president is derhalve de aangewezen persoon om plaatsvervangers, die niet zijn aangewezen voor het vervullen van een gehele of gedeeltelijke taak, en gerechtsambtenaren uit te nodigen voor het bijwonen van de gerechtsvergadering. Aangezien het de gerechtsvergadering betreft, niet de sectorvergadering, liggen hier geen bevoegdheden voor de sectorvoorzitter of de sectorvergadering. De grond voor het uitnodigen van plaatsvervangers of gerechtsambtenaren zal afhankelijk zijn van het te bespreken onderwerp. Indien bijvoorbeeld gesproken zal worden over een nieuwe benoeming, zullen zij niet worden uitgenodigd. Zal een beleidsonderwerp of een personeelsuitje op de agenda staan, dan kunnen zij wel worden uitgenodigd. Anders dan deze leden opmerken, zal er geen sprake zijn van eerste- en tweederangs plaatsvervangers en gerechtsambtenaren. De gerechtsvergadering is, zoals hiervoor in paragraaf 2.5 ook reeds is aangegeven, een codificatie van de huidige praktijk. Gelet op de huidige praktijk zal slechts één à twee keer per jaar een sectoroverstijgende bijeenkomst plaatsvinden. Daarbij zullen soms wel en soms niet gerechtsambtenaren of plaatsvervangers aanwezig zijn, al dan niet op eigen verzoek.

Artikel 2.2.2.1

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het bestuur de individuele rechter zodanig moet faciliteren dat deze in staat is te voldoen aan de eisen die artikel 6 EVRM stelt. Zij wijzen erop dat Nederland immers aanspreekbaar is voor schendingen van artikel 6 van dat verdrag. Deze

leden zijn dan ook van mening dat dit betekent dat de eisen van artikel 6 randvoorwaarden vormen voor de uitvoering van de taak van het gerechtsbestuur. Wij onderschrijven de opvatting van deze leden, als zij daarmee bedoelen te zeggen, dat het bestuur zijn taken niet zo mag uitoefenen dat de individuele rechter daarmee niet langer in staat is te voldoen aan de vereisten van een eerlijk proces zoals neergelegd in artikel 6.

Artikel 2.2.2.2

Op grond van artikel 2.2.2.2, eerste lid, kan het bestuur van een gerecht ter uitvoering van zijn taken op het gebied van de bedrijfsvoering (zie artikel 2.2.2.1, eerste lid), algemene en bijzondere aanwijzingen geven aan alle bij het gerecht werkzame ambtenaren. Deze ambtenaren zijn verplicht een aanwijzing op te volgen. Ingevolge artikel 2.2.2.2, tweede lid, treedt het bestuur bij het geven van dergelijke aanwijzingen niet in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken. Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk wat laatstbedoelde bepaling in het derde lid (bedoeld zal zijn: tweede lid) precies betekent. Zij vragen of het bestuur op grond van deze bepaling geen aanwijzing kan geven ten aanzien van alle zaken van een sector, of dat deze bepaling specifiek is bedoeld en ook onderscheiden soorten zijn uitgezonderd die tot een sector behoren.

Wij antwoorden hierop als volgt. De aanwijzingen die een bestuur kan geven, hebben alleen betrekking op de uitvoering van beheersmatige taken binnen een gerecht, dus op de bedrijfsvoering. De bepaling in het tweede lid van artikel 2.2.2.2 strekt ertoe te waarborgen dat een individuele rechter niet beperkt wordt in zijn vrijheid een zaak op een bepaalde manier te behandelen en beslissen. Deze waarborg betreft zowel de concrete zaken als categorieën van zaken. Zo kan een gerechtsbestuur niet de aanwijzing geven dat voorlopige voorzieningen in arbeidszaken (een onderscheiden categorie zaken binnen een sector) binnen een week moeten worden afgedaan, of een aanwijzing geven die van invloed is op de strafmaat in een bepaalde strafzaak (concrete zaak). Evenmin mag een gerechtsbestuur de bij het gerecht werkzame rechters een aanwijzing geven die ertoe strekt dat alle voorlopige voorzieningen binnen een bepaalde tijd worden afgehandeld (sectoroverstijgende categorieën van zaken). Een gerechtsbestuur mag daarentegen wel de algemene aanwijzing geven dat vonnissen voortaan in een Word 97-document moeten worden opgemaakt of dat de reguliere zittingen van een bepaalde sector op dinsdag en donderdag in een bepaalde zittingszaal plaatsvinden. Uit deze voorbeelden blijkt dat een gerechtsbestuur dus zowel aanwijzingen kan geven met betrekking tot alle zaken binnen een gerecht of sector als ten aanzien van meer onderscheiden zaken binnen een sector, zolang die aanwijzing maar geen betrekking heeft op de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 tot hoever de aanwijzingsbevoegdheid van het bestuur van een gerecht ingevolge dit artikel reikt, gezien de niet-limitatieve opsomming van de taken van een gerechtsbestuur in artikel 2.2.2.1 merken wij op dat deze aanwijzingsbevoegdheid betrekking kan hebben op alle denkbare taken die het gerechtsbestuur heeft op het gebied van de bedrijfsvoering. Deze bevoegdheid beperkt zich dus niet tot de in artikel 2.2.2.1, eerste lid genoemde aspecten. Over welke andere aspecten deze bevoegdheid zich precies uitstrekt, kunnen wij niet concreet aangeven, maar zal in de praktijk blijken. Wij verwijzen deze leden voorts naar onze beantwoording van een vraag van de leden van de fractie van de PvdA over de formulering van artikel 2.2.2.1, eerste lid, in onderdeel 2.2.4 (Besluitvorming binnen bestuur).

Het is de leden van de GroenLinks-fractie niet geheel duidelijk hoever de beperking van de aanwijzingsbevoegdheid van het bestuur ingevolge dit artikel gaat. Zij vragen of het bestuur bijvoorbeeld bevoegd is de individuele rechter te binden aan inhoudelijke richtlijnen.

Wij verwijzen in dit verband allereerst naar hetgeen wij hiervoor al hebben aangegeven in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie. Zoals wij daar hebben aangegeven, kan een aanwijzing van het bestuur alleen betrekking hebben op de uitvoering van beheersmatige taken binnen een gerecht. De bij een gerecht werkzame ambtenaren zijn verplicht een algemene of bijzondere aanwijzing van het bestuur ter zake op te volgen. Bij het geven van een aanwijzing mag het bestuur echter niet treden in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken. Het bestuur van een gerecht kan de bij het gerecht werkzame ambtenaren derhalve alleen binden aan aanwijzingen op bedrijfsmatig vlak, tenzij de aanwijzing treedt in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken. In zoverre luidt het antwoord op de vraag van deze leden derhalve ontkennend.

Deze leden vragen voorts hoe de relatie is tussen het bestuur van een gerecht en de Raad voor de rechtspraak waar het inhoudelijke richtlijnen betreft.

Hiervoor hebben wij al aangegeven waar de aanwijzingen van een gerechtsbestuur betrekking op kunnen hebben. De Raad voor de rechtspraak heeft ingevolge artikel 2.6.2.2, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak, de bevoegdheid om, ter uitvoering van de begrotingsen bedrijfsvoeringstaken, de besturen van de gerechten algemene aanwijzingen te geven, echter uitsluitend voor zover dat noodzakelijk is met het oog op een goede bedrijfsvoering van de gerechten. De gerechtsbesturen zijn verplicht de aanwijzingen van de Raad op te volgen. Zij kunnen daar bijvoorbeeld gevolg aan geven door op hun beurt een algemene – of een bijzondere – aanwijzing te geven aan de bij het desbetreffende gerecht werkzame ambtenaren. Zowel de aanwijzingen van de Raad als die van de gerechtsbesturen mogen alleen betrekking hebben op aspecten van bedrijfsvoering. Voor beide geldt bovendien dat zij bij het geven van de aanwijzingen niet mogen treden in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken (zie artikel 2.6.2.6, tweede lid, voor de Raad en artikel 2.2.2.2, tweede lid, voor de gerechtsbesturen).

Artikel 2.2.2.4

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de klachtenregeling van artikel 2.2.2.4 zich verhoudt tot het externe klachtrecht.

Ingevolge artikel 2.2.2.4 stelt het bestuur van een gerecht een interne klachtenregeling vast. Op deze regeling is Afdeling 9.2 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing. Indien met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel niet tevens een wetsvoorstel tot regeling van de behandeling van klachten tegen gedragingen van rechterlijke ambtenaren en gerechtsambtenaren door een niet tot de rechterlijke macht behorende instantie tot wet is verheven, zullen op grond van een nieuw artikel XIIa, dat in de nota van wijziging zal worden voorgesteld (onderdeel Z), de bestaande regelingen blijven gelden. Op grond van die overgangsregeling zullen voor de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast de artikelen 14a tot en met 14e van de Wet RO van toepassing blijven en zal voor de overigen de Nationale ombudsman bevoegd blijven. Vanwege de nieuwe organisatiestructuur wordt dan wel een aantal technische wijzigingen aangebracht. In de overgangsregeling van artikel XIIa zal een verband bestaan met de interne klachtenregeling op grond van artikel 2.2.2.4. Een verzoeker dient eerst een klacht in te dienen

bij het betrokken gerecht alvorens hij een klacht kan indienen bij de procureur-generaal bij de Hoge Raad of bij de Nationale ombudsman. Ook in het wetsvoorstel inzake het externe klachtrecht zal dit verband met de interne klachtenregeling worden gelegd. Overigens verwijzen wij deze leden ook naar onze eerdere beantwoording van een vraag van deze leden in onderdeel 1.4 (Verhouding tot andere wetsvoorstellen).

Deze leden vragen voorts of is overwogen de mogelijkheid voor justitiabelen te openen om van beslissingen van het bestuur in beroep te gaan bij de Raad voor de rechtspraak, die alsdan als tuchtrechter optreedt en – voor het gerecht – bindende uitspraken doet.

De door deze leden geschetste mogelijkheid hebben wij niet overwogen. De Raad voor de rechtspraak is wel gepositioneerd als een orgaan binnen de rechterlijke organisatie, maar heeft geen rechtsprekende functie. De taken van de Raad voor de rechtspraak liggen met name op het beheersmatige en budgettaire vlak. Op dat gebied deelt de Raad onder meer middelen toe aan de gerechten en oefent hij toezicht uit op de gerechten. In het licht van deze omstandigheden past het in onze ogen niet de Raad als tuchtrechter aan te wijzen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of dit artikel ook de mogelijkheid opent voor leden van het gerecht en het ondersteunend personeel om te klagen over beslissingen door het bestuur of de sectorvoorzitter. Het antwoord daarop is ontkennend. Rechtbankpersoneel dat ambtenaar is in de zin van artikel 1 van de Ambtenarenwet heeft wel een mogelijkheid om te klagen over beslissingen of gedragingen van het bestuur jegens hen, maar die mogelijkheid vloeit niet voort uit het onderhavige artikel, maar uit de Algemene wet bestuursrecht. Krachtens het derde lid van artikel 1:1 van die wet wordt het bestuur namelijk voor die gevallen wel als bestuursorgaan aangemerkt. De mogelijkheid om bij het bestuur te klagen is ook aanwezig in gevallen waarin bestuursbevoegdheden aan de sectorvoorzitter zijn geattribueerd. Voor het leven benoemde ambtenaren zijn uitdrukkelijk uitgezonderd in artikel 1:1, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Zij kunnen beslissingen en handelingen van een gerechtbestuur of een sectorvoorzitter uiteraard wel langs andere wegen aan de orde stellen, bijvoorbeeld in de verschillende interne overlegorganen, zoals de sectorvergadering of de gerechtshofvergadering.

Zoals de leden van de VVD-fractie al opmerken voorziet de Wrra in een artikel dat betrekking heeft op de aansprakelijkheid voor schade die een rechterlijk ambtenaar bij de vervulling van zijn taak aan een derde toebrengt. In artikel 42 van de Wrra wordt namelijk bepaald dat voor deze schade, voor zover de rechterlijk ambtenaar daarvoor krachtens de wet aansprakelijk zou zijn, jegens de derde uitsluitend de Staat aansprakelijk is. De leden van de VVD-fractie vragen in welke gevallen in dit verband aanspraak kan worden gemaakt op een vergoeding van schade. Hierop antwoorden wij dat artikel 42 voormeld betrekking heeft op schade die een rechterlijk ambtenaar aan een derde (of de Staat zelf) berokkent in het kader van zijn werkzaamheden door een daad die in de bedrijfs sfeer ligt. Gedacht kan worden aan schade ten gevolge van het zoek maken van stukken of schade ten gevolge van een verkeersongeval op weg naar een descepte. Voor schade die het gevolg is van een rechterlijke uitspraak is een rechterlijk ambtenaar niet persoonlijk aansprakelijk, tenzij sprake is van een geval van rechtsweigering (artikel 42, derde lid, Wrra).

Artikel 2.2.4.2

Dit artikel geeft de Raad de mogelijkheid bepaalde beslissingen van het bestuur van een gerecht te schorsen en te vernietigen indien ze kennelijk in strijd zijn met het recht of het belang van een goede bedrijfsvoering van

het gerecht. De leden van de PvdA-fractie vragen waar de invulling van een goede bedrijfsvoering nader wordt omschreven. In de eerste plaats zij opgemerkt dat de Raad slechts in duidelijke («kenmerkende») gevallen van strijd met het belang van een goede bedrijfsvoering tot schorsing en vernietiging kan overgaan. Dat wil zeggen: alleen als de uitoefening van bedrijfsvoeringstaken door het gerechtshof niet in redelijkheid als behoorlijk kan worden aanvaard. Wat onder een «goede» bedrijfsvoering moet worden verstaan zal in samenspraak tussen de Raad en de gerechten nader geoperationaliseerd worden. Voorop staat dat het gerechtshof zelf verantwoordelijk is voor de bedrijfsvoering van het gerecht (zie artikel 2.2.2.1) en dat de bedrijfsvoering in elk geval de volgende onderdelen moet omvatten: automatisering en bestuurlijke informatievoorziening, huisvesting en beveiliging, de kwaliteit van de bestuurlijke en organisatorische werkwijze, personeelsaangelegenheden en overige materiële voorzieningen. De Raad is o.a. belast met de ondersteuning van de bedrijfsvoering van de gerechten. In dat verband kan de Raad, bijvoorbeeld op basis van de jaarlijkse rapportages, vergelijkingen maken tussen gerechten op bedrijfsvoeringsaspecten («benchmarking»). Zo nodig kan de Raad ook via algemene aanwijzingen richting geven aan de kwaliteit van de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld door een aanwijzing over toepassing van informatietechnologie.

Artikel 2.3.1.2

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de PvdA-fractie over de voorstellen van de ambtelijke werkgroep situeringsbeleid merken wij op dat in de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van deze bepaling de hoofdplaatsen van de kantongerechten worden aangewezen als nevenlocaties van de rechtbanken. Deze leden vragen hoeveel van de huidige kantongerechten feitelijk al als nevenzittingsplaats fungeren. Van de huidige kantongerechten fungeren Sneek, Beetsterzwaag, Zierikzee, Sommeldijk, Oud-Beijerland, Harderwijk, Wageningen, Meppel, Zevenbergen en Zuidbroek feitelijk al als nevenzittingsplaats. Ten aanzien van de kantongerechten Groenlo en Terborg geldt dat er nog wel sprake is van enige bezetting, maar dat die zo gering is van omvang dat hierdoor sprake is van een te grote kwetsbaarheid van het desbetreffende kantongerecht. Door de Tweede Kamer is inmiddels aanvaard een wetsvoorstel om te komen tot opheffing van de kantongerechten Zevenbergen en Zuidbroek. Door aanvaarding van het amendement van de heer Van Oven zal het kantongerecht Meppel niet worden opgeheven. Ook de Eerste Kamer heeft inmiddels ingestemd met dit wetsvoorstel. De wet zal naar verwachting op 1 mei 2001 in werking treden. Ten aanzien van de andere kantongerechten, alsmede het kantongerecht te Den Helder, is bij brief van 20 augustus 1999 (26 352, nr. 16) aangekondigd dat de kantongerechtsgebouwen in aanmerking komen voor sluiting op voorwaarde van vervangende zittingsruimte. Voor het kantongerechtsgebouw te Den Helder is inmiddels een andere oplossing gevonden: er zijn inmiddels mede-huurders gevonden, waardoor het gebouw open blijft.

Artikel 2.4.2.8

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de bepaling van artikel 2.4.2.8 over de bevoegdheid van het gerechtshof te Leeuwarden om enkelvoudige en meervoudige kamers te vormen voor de behandeling van Mulderzaken, zich verhoudt tot de uitsluiting in artikel 2.4.1.2. Artikel 2.4.1.2, dat deels is overgenomen uit artikel 60 Wet RO, bevat regels over de aanwijzing van en de verdeling van zaken over de hoofdplaats en nevenlocaties binnen een ressort. Artikel 2.4.2.8 is overgenomen uit artikel 74 Wet RO en bevat bepalingen over de vorming van enkelvoudige en meervoudige kamers door het bestuur van het gerechtshof te Leeuwarden voor de behandeling van zaken op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, de zoge-

naamde Mulderzaken. Op grond van artikel 2.4.1.2 kunnen bij algemene maatregel van bestuur nevenlocaties binnen en buiten het ressort van de gerechtshoven worden aangewezen. Dit artikel biedt tevens de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen voor de verdeling van zaken (derhalve ook de Mulderzaken) over hoofdplaats en nevenlocaties. Los van de vraag welke zaken op welke locatie worden behandeld, biedt artikel 2.4.2.8 het bestuur van het gerechtshof te Leeuwarden de mogelijkheid om op de locaties waar de Mulderzaken zullen worden afgehandeld, enkelvoudige en meervoudige kamers te vormen. Het is overigens op dit moment nog niet duidelijk of nevenlocaties van het gerechtshof te Leeuwarden zullen worden aangewezen voor de behandeling van Mulderzaken. Dit brengt met zich dat de afhandeling van Mulderzaken voornamelijk gewoon in Leeuwarden plaatsvindt.

Artikel 2.3.1.6

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in te gaan op de positie van de rechter-commissaris in faillissement en de behoefte aan specialisatie van rechters-commissarissen. Het faillissementsrecht is onderwerp van een MDW-project. Dit project wordt in twee fasen uitgevoerd. Als uitvloeisel van de eerste fase is thans bij de uw Kamer in behandeling het wetsvoorstel Wijziging van de Faillissementswet in verband met het bevorderen van de effectiviteit van surséance van betaling en faillissement (Kamerstukken II, 1999–2000, 27 244 nrs. 1–4). Dit wetsvoorstel behelst onderwerpen waarvoor geen nader economisch onderzoek nodig was. Onderwerpen waarvoor meer diepgaand onderzoek nodig is, komen in de tweede fase aan de orde. Eén van die onderwerpen betreft de professionaliteit van insolventierechters (zie de memorie van toelichting bij voormeld wetsvoorstel, blz. 3). Het onderwerp is door de MDW-werkgroep Faillissementsrecht uitdrukkelijk tot discussiepunt gemaakt (zie Discussiememorandum MDW-Werkgroep Faillissementsrecht, Nadere herziening van het Nederlands insolventierecht, paragraaf 9, gepubliceerd op www.minez.nl). Via het internet kan aan de discussie worden deelgenomen. Eind mei 2001 volgen openbare hoorzittingen. Aangezien de discussie nog niet is afgerond, is het nu nog te vroeg om op de vragen van de leden van de PvdA-fractie in te gaan. Naar aanleiding van de uitkomsten van het MDW-project zal hierop worden teruggekomen.

Artikel 2.3.3.1

De leden van de SGP-fractie constateren dat bij de gerechtshoven in belastingzaken ook voorzieningen worden gevraagd in verband met onverwijld spoed en vragen of het wetsvoorstel op dit punt moet worden aangepast. In belastingzaken komen inderdaad spoedeisende zaken voor, waarin een voorlopige voorziening kan worden gevraagd. Het wetsvoorstel zal op dit punt in de nota van wijziging worden aangepast. Artikel 2.4.2.1 zal worden aangevuld met een bepaling, gelijk aan artikel 2.3.3.1, omtrent de vorming van enkelvoudige kamers voor het treffen van voorlopige voorzieningen in spoedeisende belastingzaken.

Artikel 2.3.3.2

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of in artikel 2.3.3.2 niet wordt bedoeld: artikel 367, eerste lid, van het Wetboek van strafvordering, omdat het tweede lid van dit artikel moet blijven bestaan. Artikel 2.3.3.2 ziet op de behandeling van strafzaken door de politierechter. In het tweede lid van artikel 2.3.3.2 is de thans in artikel 367, eerste lid, van het Wetboek van strafvordering opgenomen bepaling overgenomen. Het tweede lid van artikel 367 van het Wetboek van strafvordering blijft bestaan. Daarnaast zullen in het kader van de aanpassingswetgeving in het Wetboek van strafvordering de strafrechtelijke kantonzaken worden aangewezen. De zinsnede «niet zijnde kantonzaken als bedoeld in artikel

2.3.2.1» in het eerste lid van artikel 2.3.3.2 heeft geen betrekking op de in artikel 367, tweede lid, van het Wetboek van strafvordering bedoelde zaken van de politierechter, maar op strafrechtelijke kantonzaken. Deze zinsnede is opgenomen op advies van de NVvR. Aldus wordt voorkomen dat een rechter zowel de titel van politierechter als de titel van kantonrechter draagt.

Artikelen 2.4.1.3, 2.4.1.4 en 2.4.1.5

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de opsomming van de artikelen 2.4.1.3, 2.4.1.4 en 2.4.1.5 de belastingzaken ontbreken. Zij vragen wat hiervoor de verklaring is en of de regering aanleiding ziet voor aanpassing van het wetsvoorstel op dit punt. Zij vragen zich voorts af of voor de behandeling van spoedeisende belastingzaken door de gerechtshoven een bepaling overeenkomstig artikel 2.3.3.1 moet worden opgenomen.

De bepaling omtrent de behandeling van en beslissing in belastingzaken hoort inderdaad thuis bij de algemene bepalingen omtrent de berechting van geschillen. In de nota van wijziging zal in een nieuw artikel 2.4.1.3a de bepaling worden opgenomen dat de gerechtshoven in eerste aanleg, tevens in hoogste ressort, kennis nemen van de belastingzaken waarvan de kennisneming bij de wet aan hen is opgedragen. Dat neemt niet weg dat de gerechtshoven voor de behandeling en beslissing van belastingzaken belastingkamers vormen. Artikel 2.4.1.2 blijft derhalve gehandhaafd. Aangezien zich ook spoedeisende belastingzaken voordoen, waarin een voorlopige voorziening kan worden gevraagd, zal artikel 2.4.1.2 worden aangevuld met een bepaling, waarin de vorming van enkelvoudige kamers voor het treffen van voorlopige voorzieningen in spoedeisende belastingzaken wordt geregeld.

Artikel 2.4.2.8

De leden van de PvdA-fractie plaatsen kanttekeningen bij de aard van de in dit artikel bedoelde Mulderkamer van het gerechtshof te Leeuwarden, welke naar hun mening niet duidelijk zou zijn. Een en ander zou huns inziens niet los gezien kunnen worden van het uitblijven van besluitvorming over de derde fase herziening rechterlijke organisatie.

In reactie op hun opmerkingen en vragen op dit punt merken wij op dat de Mulderkamer is belast met de beoordeling in tweede feitelijke instantie van zaken betreffende de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wet Mulder). Wat de rechtsgang betreft, is voor een deel aansluiting gezocht bij het bestuursprocesrecht. Voor een ander deel is uit praktische overwegingen gekozen voor aansluiting bij de bestaande organisatie van het gerechtshof en het parket van de procureur-generaal in strafzaken. De Mulderkamer is geen strafkamer en geen bestuurskamer, maar een kamer sui generis. Zoals tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot vervanging in Mulderzaken van beroep in cassatie door hoger beroep bij het bovenvermelde gerechtshof met nadruk door de eerste ondergetekende naar voren is gebracht, hield het bewuste wetsvoorstel op geen enkele wijze verband met de derde fase herziening rechterlijke organisatie. Dit in antwoord op een vraag hiernaar van de aan het woord zijnde leden. Voor de concentratie van het hoger beroep bij het gerechtshof te Leeuwarden is destijds gekozen op praktische gronden. In de eerste plaats vanwege de onmiddellijke nabijheid van het Centraal Justitieel Incassobureau, het CJIB. In de tweede plaats omdat op die wijze er geen behoefte zou bestaan aan een afzonderlijke rechtseenheidsvoorziening indien cassatie zou wegvallen (Kamerstukken II, 1998–1999, 25 927, nr. 7 en Handelingen II van 4 februari 1999).

Artikel 2.5.3

De leden van de PvdA-fractie vragen of wij kunnen ingaan op het bestaan van de mogelijkheid advies te vragen aan de Hoge Raad naast de adviseerende taak van de Raad voor de rechtspraak. Zij vragen of er een afbakening komt van de adviserende bevoegdheden van beide organen. Deze leden willen vermijden dat beide organen over dezelfde kwesties, eventueel andersluidende adviezen kunnen geven, hetgeen naar het oordeel van deze leden het gezag van die instanties niet ten goede zou komen. Wij achten het van belang van dat het kabinet zowel de Hoge Raad als de Raad voor de rechtspraak, zo nodig om advies kan vragen. Mocht de situatie zich voordoen dat beide organen tegelijkertijd over een kwestie zullen adviseren, dan vertrouwen wij erop dat zonnodig een afstemming zal plaatsvinden. Het gevaar dat deze leden zien, zien wij derhalve niet, ook niet indien ieder vanuit de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid andere accenten in zijn advisering zal aanbrengen.

Artikel 2.5.4

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op het feit dat de regeling in artikel 2.5.4 is uitgezonderd van die, die in artikel 2.1.5 zijn plek heeft gevonden. Deze leden vragen of dit betekent, dat de Hoge Raad nooit behoefte zou kunnen hebben aan reserverechters zelfs niet in eventueel ingewikkelde en langdurige zaken waar ook feitelijke vragen aan de orde komen zoals in het geval van berechting van politieke ambtsdragers. Voorts vragen deze leden of uit het derde lid van dit artikel mag worden afgeleid dat naast de ondertekenaars van een uitspraak geen andere leden van de Hoge Raad aan de besluitvorming kunnen deelnemen of daarop invloed kunnen uitoefenen. Dat zou het verschijnsel van meelezers buiten de kamer onmogelijk maken. Dit zou de consistentie van de uitspraken van de Hoge Raad kunnen schaden, zo menen deze leden. Wij beantwoorden deze vragen aldus. Een meervoudige kamer is bij de Hoge Raad een andere meervoudige kamer dan bij de rechtbanken en de gerechtshoven. Onder het begrip kamer wordt bij de Hoge Raad de indeling verstaan in onder meer de civiele Kamer, de strafkamer en de belastingkamer. De omvang van een meervoudige kamer bedraagt ongeveer 10 leden van de Hoge Raad. Op grond van art. 2.5.4, tweede lid, worden uit een meervoudige kamer vijf leden aangewezen die een zaak behandelen en daarover een beslissing nemen. Het is dus niet noodzakelijk om een bepaling soortgelijk aan art. 2.1.5 in art. 2.5.4. op te nemen. De organisatiestructuur van de Hoge Raad biedt voldoende mogelijkheden om «reserverechters» in voorkomende gevallen in te zetten.

Artikel 2.5.7

De leden van de fractie van de PvdA stellen de vraag of artikel 2.5.7, vierde lid, dat de mogelijkheid opent dat bij de wet wordt bepaald dat de Hoge Raad kennisneemt van beroepen in cassatie tegen uitspraken van administratieve rechters, vooruitloopt op de besluitvorming met betrekking tot de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie. Dat is niet het geval. Artikel 2.5.7, vierde lid, is nodig, omdat de wet reeds thans beroep in cassatie openstelt tegen bepaalde uitspraken van bepaalde administratieve rechters. Zo staat beroep in cassatie open tegen uitspraken van de gerechtshoven in belastingzaken, alsmede tegen bepaalde uitspraken van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, voor zover daarbij ook voor het fiscaal recht relevante begrippen worden uitgelegd (zie bijvoorbeeld 3.37 Wet op de inkomstenbelasting 2001 en artikel 53 AOW en vergelijkbare bepalingen in andere sociale zekerheidswetten). Artikel 2.5.7, vierde lid, laat zowel de mogelijkheid van continuering van deze bestaande situatie als

de mogelijkheid van uitbreiding of juist beperking van het cassatieberoep in bestuursrechtelijke zaken open, en loopt derhalve in geen enkele opzicht vooruit op de besluitvorming over de derde fase.

Artikel 2.6.1.2

De leden van de PvdA-fractie vragen of er inmiddels meer duidelijkheid is over de benoemingsprocedure voor de leden van de eerste Raad voor de rechtspraak, wie met betrekking tot deze procedure de overlegpartners zijn, of de Kamer hierbij betrokken wordt, en wanneer de Kamer over deze procedure wordt geïnformeerd.

Hierop antwoorden wij het volgende. In de brief van de toenmalige staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer van 7 september 2000 (Kamerstukken II 1999–2000, 26 352 en 27 182, nr. 30) is aangekondigd dat ten behoeve van de opbouw van de Raad voor de rechtspraak een aantal kwartiermakers zal worden aangewezen. Inmiddels zijn vijf personen aangewezen als kwartiermaker, tevens beoogd lid van de eerste Raad. Hierover bent u door de eerste ondergetekende geïnformeerd bij brief van 2 maart 2001 (Kamerstukken II 2000/01, 26 352 en 27 182, nr. 41). De aan deze aanwijzingen voorafgaande procedure is zo veel mogelijk overeenkomstig de in artikel 2.6.1.2 van de Wet RO opgenomen benoemingsprocedure voor leden van de Raad geweest. Bij afwezigheid van een Raad is een functieprofiel en een lijst met kandidaten opgesteld door de minister van Justitie in overeenstemming met de voorzitter van de stuurgroep Raad voor de rechtspraak in oprichting. De gemaakte keuze is daarop voorgelegd aan een commissie van aanbeveling waarin zitting hadden een vertegenwoordiger van de klankbordgroep Raad voor de rechtspraak (als voorloper van het College van afgevaardigden), de NVvR, de presidenten van de gerechten en de directeuren beheer gerechten (als voorloper van de directeur bedrijfsvoering). Daarnaast is in gesprekken met een delegatie van de betrokken medezeggenschapsorganen voorzien. De commissie van aanbeveling en de vertegenwoordigers van de medezeggenschapsorganen hebben positief geadviseerd over zowel de individuele kandidaten als het team als geheel. Over deze aanwijzingsprocedure van de kwartiermakers, tevens beoogd lid van de eerste Raad, heeft van tevoren, zoals aangekondigd, met de NVvR overleg plaatsgevonden, maar daarnaast hebben ook onder meer de presidentenvergaderingen en de betrokken ondernemingsraden voorafgaand hun instemming hiermee betuigd. Omdat het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak nog niet voorziet in de benoeming van de leden van de eerste Raad, wordt, uit een oogpunt van continuïteit, in een nota van wijziging op dat wetsvoorstel voorgesteld om degenen die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet kwartiermaker zijn, van rechtswege tot lid van de eerste Raad te benoemen. Voor een nadere toelichting hierop verwijzen wij naar de toelichting op het nieuwe artikel Va van dat wetsvoorstel.

Artikel 2.6.1.7

De vragen die de leden van de PvdA-fractie stellen bij artikel 2.6.1.7, hebben betrekking op artikel 2.6.1.7 van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak. In het verslag bij dat wetsvoorstel zijn dezelfde vragen gesteld. Graag verwijzen wij deze leden korthedshalve naar onze beantwoording in die nota naar aanleiding van het verslag.

Artikel 2.6.2.1

De vragen die de leden van de PvdA-fractie stellen bij artikel 2.6.2.1, hebben betrekking op artikel 2.6.2.1 zoals dat is voorgesteld in het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak. In het verslag bij dat wetsvoorstel zijn dezelfde vragen gesteld. Korthedshalve verwijzen wij deze leden naar onze beantwoording in die nota naar aanleiding van het verslag.

Artikel 2.6.4.3

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet voor de hand ligt dat ontslag of schorsing van een lid van de Raad voor de rechtspraak wegens grove taakverwaarlozing door de Hoge Raad, op vordering van de procureur-generaal, krachtens de artikelen 12, 12a, 13 en 13a van de huidige Wet RO geschiedt.

De artikelen, waarnaar deze leden verwijzen, betreffen enkele van de ontslag- alsmede de schorsingsbepalingen voor rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast. Ook deze bepalingen worden overigens in dit wetsvoorstel overgeheveld naar de Wrra. Voor alle leden van de Raad geldt dat zij als zodanig tijdelijk worden benoemd voor een periode van zes jaar (met de eenmalige mogelijkheid van herbenoeming). Deze bestuurlijke benoeming dient bij de rechterlijke leden uitdrukkelijk te worden onderscheiden van hun benoeming voor het leven als rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast. De leden van de PvdA-fractie merken in het verslag bij het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak overigens op dat de bevoegdheid tot ontslag of schorsing van leden van de Raad vanwege grove taakverwaarlozing in beginsel aan de minister van Justitie dient toe te komen zodat laatstgenoemde zijn verantwoordelijkheid waar kan maken. Wij onderschrijven dit standpunt. Van de bevoegdheid tot ontslag of schorsing wegens grove taakverwaarlozing zal naar verwachting maar hoogst zelden gebruik hoeven worden gemaakt, maar deze bevoegdheid dient naar onze mening te behoren tot de bevoegdheden waarover de minister jegens de Raad beschikt om zijn verantwoordelijkheid voor het goed kunnen functioneren van de rechterlijke organisatie waar te maken. Bij het voorgaande wijzen wij erop dat tegen besluiten tot ontslag of schorsing van een lid van de Raad bezwaar alsmede beroep op de bestuursrechter open staat, zodat in rechtsbescherming is voorzien. Daarbij zal ook de vraag of de rechterlijke onafhankelijkheid voldoende is gerespecteerd, aan de orde kunnen komen.

Artikel 2.6.4.4

De leden van de PvdA-fractie wijzen op het voorstel een gerecht aan te wijzen dat zodanig de rechtmatigheid van de bevoegdheidsuitoefening door de regering en de Raad voor de rechtspraak kan toetsen.

Bij de vraag naar de rechtmatigheid van de bevoegdheidsuitoefening zal het onzes inziens met name gaan om de vraag of de Raad voor de rechtspraak en de minister van Justitie zich hebben gehouden aan hun onthoudingsplicht; deze is voor de Raad neergelegd in artikel 2.6.2.6 en voor de minister in artikel 2.6.4.4. Wij hebben in het kader van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak – wij verwijzen in dit verband ook naar de nota naar aanleiding van het verslag inzake dat wetsvoorstel – reeds meermalen aangegeven, dat wij het instellen van een beroepsmogelijkheid tegen beslissingen van de Raad en de minister op het terrein van de bedrijfsvoering ongewenst achten. Wat geschillen tussen de Raad en de gerechten betreft, zullen deze in onze ogen binnen de rechterlijke organisatie zelf via overleg moet worden opgelost. Het College van afgevaardigden kan daarbij eventueel een bemiddelende rol spelen; dat College heeft mede met het oog op de rechterlijke onafhankelijkheid een adviseerende rol gekregen met betrekking tot de taakuitoefening door de Raad. Met betrekking tot eventuele geschillen tussen de Raad en de minister geldt evenzeer dat zij via overleg tussen Raad en minister tot een oplossing moeten kunnen worden gebracht. Voor zijn rol in dat overleg is de minister op normale wijze verantwoording verschuldigd aan het parlement. Mocht overleg evenwel niet tot een oplossing leiden, dan kan het parlement zich eventueel over de zaak buigen. Wij achten de parlementaire controle op het doen en laten van de minister een voldoende waarborg.

In het licht van het voorgaande zijn wij van mening dat het aanwijzen van

een gerecht dat een rechtmatigheidstoets uitvoert als door deze leden bedoeld, niet nodig is.

De overige vragen die deze leden stellen, zijn dezelfde vragen als deze leden hebben gesteld bij artikel 2.6.4.4 van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak. Graag verwijzen wij deze leden korthedshalve naar onze beantwoording in die nota naar aanleiding van het verslag.

ARTIKEL II

Artikel 1e

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in het voorgestelde artikel 1e, eerste en tweede lid, van de Wrra het noemen van drie namen niet imperatief wordt voorgeschreven.

Hierop antwoorden wij dat naar onze mening in de bedoelde artikelleden voldoende tot uitdrukking komt dat het uitgangspunt is dat een gerechtshof een lijst van aanbeveling van drie kandidaten voor een opengevallen rechterlijke vacature opstelt, maar dat hiervan eventueel kan worden afgeweken indien zich bijvoorbeeld slechts twee kandidaten voor een vacature aandienen. Voor een opsomming van de gevallen waarin het nodig kan zijn dat minder dan drie kandidaten kunnen worden aanbevolen voor een vacature verwijzen wij naar de beantwoording van de direct hierna volgende vragen.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich voorts af of in de praktijk vaak wordt volstaan met het aanbevelen van maar één kandidaat. Ook vragen deze leden in welk percentage van de benoemingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast in de laatste drie jaar het een gerecht niet mogelijk is gebleken om meer dan drie kandidaten te noemen en wat de redenen hiervoor zijn geweest.

Alvorens deze vragen te beantwoorden merken wij naar aanleiding van de laatstvermelde vraag op dat thans voor geen enkele rechterlijke vacature geldt dat een hierop betrekking hebbende aanbeveling meer dan drie kandidaten dient te bevatten. Wij menen die vraag daarom zo te mogen verstaan dat deze leden willen weten in hoeveel gevallen in de laatste drie jaar het niet mogelijk is gebleken om drie kandidaten voor een vacature aan te bevelen. Indien een aanbeveling bij het openvallen van een vacature van rechter in een rechtbank niet de namen van meerdere kandidaten bevat, betreft het meestal een geval waarin iemand door het gerecht wordt aanbevolen voor benoeming als rechter als sluitstuk van een door hem succesvol afgeronde opleiding daarvoor. Het gaat dan om degenen die als rechterlijk ambtenaar in opleiding hun opleiding hebben voltooid en voorafgaand aan een rechtersbenoeming bij een rechtbank een overgangsjaar als gerechtsauditeur, tevens rechter-plaatsvervanger, doormaken en om personen die als buitenstaander de interne opleiding voor het rechtersambt volgen. Bij vacatures voor het ambt van raadsheer is hiervan in aanmerkelijk mindere mate sprake. Voor benoemingen als rechter- of raadsheer-plaatsvervanger wordt in het algemeen een aanbeveling opgemaakt die de naam van één kandidaat bevat. Aanbevelingen die andere rechtsprekende ambten (vice-president, coördinerend vice-president, president, kantonrechter) betreffen, bevatten in de regel de namen van tenminste twee kandidaten. Indien de lijst van aanbeveling in een dergelijk geval maar één kandidaat vermeldt, is dat doorgaans het gevolg van het feit dat slechts een kandidaat zich voor de functie heeft aangemeld. Hoeveel kandidaten in de afgelopen jaren voor de verschillende rechterlijke vacatures zijn aanbevolen, wordt niet exact bijgehouden; wel menen wij te kunnen opmerken dat, buiten de hierboven toegelichte gevallen waarin de aanbeveling niet meerdere kandidaten bevat, voor rechterlijke vacatures geregeld drie of anders twee kandidaten worden aanbevolen.

Voorts maken de leden van de PvdA-fractie kenbaar dat zij er bezwaar tegen hebben dat het voorgestelde artikel 1e, vierde lid, van de Wrra, waarin wordt bepaald dat de aanbeveling bij het openvallen van een vacature van raadsheer in de Hoge Raad zo mogelijk zes kandidaten bevat, het mogelijk maakt dat de Hoge Raad voortaan bepaalt hoeveel namen worden vermeld op de lijst van aanbeveling. Ondanks het feit dat in de praktijk, zoals de leden van de PvdA-fractie opmerken, de volgorde van de door de Hoge Raad opgemaakte lijst van aanbeveling vrijwel altijd wordt gevolgd, zien deze leden hierin een beperking van de voordrachtsbevoegdheid van de Tweede Kamer.

Naar aanleiding van het verzoek van deze leden om een toelichting ter zake merken wij op dat in artikel 1e, vierde lid, voormeld naar onze mening voldoende tot uitdrukking komt dat het uitgangspunt onverminderd is dat de Hoge Raad voor een opengevallen vacature zes personen aanbeveelt. Daarnaast biedt de hierin gehanteerde formulering, in tegenstelling tot die van het huidige artikel 85, eerste lid, van de Wet RO, de mogelijkheid om bijvoorbeeld een kandidaat minder te vermelden op de lijst van aanbeveling indien zich niet zes kandidaten voor de betrokken vacature aandienen.

ARTIKEL III

De leden vragen aan wat voor soort regeling wordt gedacht indien de Gerechtsdeurwaarderswet niet eerder in werking zal treden dan het onderhavige wetsvoorstel. Gaarne beantwoorden wij deze vraag als volgt. De Gerechtsdeurwaarderswet is op 23 januari 2001 aanvaard door de Eerste Kamer der Staten-Generaal en zal over enkele maanden in werking treden. Het zal dus niet nodig zijn overgangsmaatregelen te treffen.

ARTIKEL VI

De vragen die de leden van de PvdA-fractie stellen bij artikel VI hebben betrekking op artikel VI van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak. In het verslag bij dat wetsvoorstel zijn dezelfde vragen gesteld. Graag verwijzen wij deze leden korthedshalve naar onze beantwoording in die nota naar aanleiding van het verslag.

Artikelen 46c en 46d

De leden van de fractie van de PvdA vragen wanneer de uitkomsten van het project tuchtrecht dat deel uitmaakt van het PVRO-project Bestuur Gerechten, te verwachten is. Het rapport van het projectteam Bestuur Gerechten zal naar verwachting binnenkort aan eerste ondergetekende worden aangeboden.

Artikel 46l

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom onder meer de samenstelling van de in dit artikel bedoelde adviescommissie bij algemene maatregel van bestuur zal worden geregeld.

Wij antwoorden hierop dat de in het derde lid bedoelde nadere regels in beginsel alleen de samenstelling en de werkwijze van de bedoelde commissie zullen betreffen. Daarbij zal het bijvoorbeeld gaan om de benoemingsprocedure voor en de benoemingsduur van de commissieleden, de bevoegdheden van de commissie om een betrokkene bijvoorbeeld te horen, en de termijn waarbinnen geadviseerd zal worden. Het is niet ongebruikelijk dat dergelijke regels hun uitwerking in een algemene maatregel van bestuur vinden.

ARTIKEL VII

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen of via de wijziging van de Algemene wet bestuursrecht afdoende is verzekerd dat het gerechtsbestuur inderdaad niet als bestuursorgaan kan worden gekwalificeerd.

Deze vraag beantwoorden wij bevestigend. Artikel 1:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht geeft een opsomming van de organen die niet worden aangemerkt als bestuursorgaan. Door het opnemen van het bestuur in deze opsomming, kan het bestuur niet als bestuursorgaan worden aangemerkt.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries